Niveau(x) d'enseignement: 9 Numéro EDUQ : 8770596
Centre d'intérêt: 910

Du point de vue des adultes = From the adult's point of view / l'Institut canadien d'éducation des adultes et la Canadian Association for Adult Education. -- Montréal : L'Institut ; Toronto : The Association, 1982.
35, 35 p. : ill., graph. ; 21 x 26 cm.

Texte en français et en anglais tête-bêche. Bibliogr.: p. 33-35.

ISBN 0-920056-05-0

Vedette(s)-secondaire(s): Institut canadien d'éducation des adultes * Canadian association for adult education

Cote Dewey: 374'.971/D812 Cote LC: LC/5254

Descripteur(s): Education permanente * Etudiant adulte * Caractéristiques de l'étudiant * Besoins de formation * Financement * Rôle du gouvernement * Education des adultes

Cette brochure entend approfondir certaines questions brûlantes sur l'état actuel de l'éducation des adultes et lancer ainsi une discussion publique. D'avril à juillet 1982, l'ICEA et la CAAE ont mené un travail de consultation au niveau régional et national. Les deux organismes ont aussi réalisé un sondage exploratoire et des études statistiques. Enfin, un certain nombre d'études récentes furent analysées. Au terme de cette cueillette de données, la CAAE et l'ICEA ont dressé un portrait empirique de l'éducation des adultes afin de sensibiliser la population aux problèmes auxquels se heurte le développement de l'éducation des adultes. La brochure comprend six chapitres: 1. du point de vue des adultes: la nécessité d'un débat public; 2. l'éducation des adultes: pour qui? pour quoi? 3. les besoins de formation des adultes: une question d'avenir; 4. qui fait quoi en éducation des adultes? 5. le financement de l'éducation des adultes; 6. les éléments du débat.

Type de document: r
Notice(s) connexe(s): 8502898

du point de vue des adultes

BIBLIOTHÈQUE 9770596

ICEA·CAAE

ERIC

Du point de vue des adultes

L'Institut canadien d'éducation des adultes

et

La Canadian Association for Adult Education

Cette brève publication a été réalisée conjointement par la CAAE et l'ICEA, les deux organisations nationales, non-gouvernementales de promotion de l'éducation formelle et informelle des adultes, dans chacune des deux communautés linguistiques.

Institut Canadien
d'Education des Adultes
506 est rue Ste-Catherine, suite 800,
Montreal H2L 2C7

Canadian Association
for Adult Education
29 Prince Arthur Avenue
Toronto M5R 1B2

Le Secrétariat d'Etat a contribué au financement de ce projet et de cette publication. La CAAE et l'ICEA l'en remercient.

Octobre 1982

Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Québec

Données de catalogage avant publication (Canada)

Vedette principale au titre:
Du point de vue des adultes

Publié en collab. avec: Canadian Association for Adult Education.
Texte en français et en anglais disposés tête-bêche.
Titre de la p. de t. additionnelle: From the adult's point of view.
ISBN 0-920058-05-0

1. Education des adultes — Canada. I. Institut canadien d'éducation des adultes. II. Canadian Association for Adult Education. III. Titre: From the adult's point of view.

LC5254.F74 374'.971 C82-090140-7E

Table des matières

chapitre un:

page 1

Du point de vue des adultes

Education permanente . . . coupures budgétaires et démocratisation . . . accroissement de la population active . . . chômage . . . re-négociation des accords fiscaux . . . rapports récemment publiés . . .

Les questions-clé . . .

chapitre deux:

page 5

L'éducation des adultes: pour qui? pourquoi?

Résultats du sondage . . . les caractéristiques des étudiants(tes) adultes . . . les effets d'inégalité des investissements actuels . . . les barrières à l'accessibilité . . . les actions prioritaires . . . pour les femmes, les autochtones, les personnes âgées, les handicapé(e)s, les immigrants(tes), les personnes sous-scolarisées, les francophones-hors-Québec . . .

chapitre trois:

page 17

Les besoins de formation des adultes: une question d'avenir

Qualification professionnelle et développement personnel . . . les besoins formulés lors des consultations, dans les rapports et les études . . . des facteurs socio-culturels, démographiques, économiques . . .

chapitre quatre:

page 23

Qui fait quoi en éducation des adultes?

La richesse de la diversité . . . collèges . . . universités . . . commissions scolaires . . . bibliothèques et centres culturels . . . centres résidentiels . . . formation syndicale . . . éducation populaire autonome . . . formation en entreprise . . . média éducatifs . . . la nécessité d'une perspective globale . . .

chapitre cinq:

page 25

Le financement de l'éducation des adultes

Rôle croissant du fédéral . . . transferts fiscaux aux provinces . . . aide aux étudiants(es) . . . formation professionnelle . . . congé-éducation-payé . . . les frais absorbés par les adultes . . . l'impact du régime financier actuel des institutions . . .

chapitre six:

page 33

Les éléments du débat

Comment en arriver à une éducation permanente? . . . les actions requises maintenant . . . la réponse attendue des institutions . . . l'investissement en éducation des adultes et son apport au développement socio-économique . . . le besoin de ressources additionnelles . . . la souveraineté des provinces en éducation et la présence du fédéral . . . les francophones hors-Québec . . . l'urgence du débat . . .

Vous trouverez une bibliographie bilingue à la fin de la version anglaise de ce texte.

Chapitre 1

DU POINT DE VUE DES ADULTES

La nécessité d'un débat public. Pourquoi maintenant?

Marshall McLuhan a déjà dit que dans les années futures, le travail va consister autant à apprendre à vivre qu'à gagner sa vie. Nous commençons à peine à reconnaître que les changements technologiques auront un impact sur notre façon de vivre. Pourtant des changements se réalisent de plus en plus vite et nous devons constamment nous renouveler, qu'il s'agisse de notre travail, de notre vie familiale, d'actions communautaires ou de la vie intellectuelle. La seule exception à tout cela semble être notre capacité à apprendre qui, elle, demeure.

La désuétude qui frappe nos savoirs, nos acquis, nos habitudes met en lumière la nécessité pour notre société de réfléchir à nouveau au sens du concept d'éducation permanente. Notre avenir individuel et collectif est lié à notre capacité de mettre en pratique les principes de l'éducation permanente, brisant ainsi les clivages qui existent entre les différentes étapes de notre vie qui sont marquées par la nécessité d'apprendre, de gagner sa vie et l'obligation de la retraite.

Les recherches ont montré que les efforts des institutions pour démocratiser l'éducation des adultes n'ont en fait porté fruit qu'auprès des milieux déjà fortement scolarisés. Il est important de souligner que les coupures récentes en éducation ont tout particulièrement affecté les groupes d'adultes des milieux défavorisés.

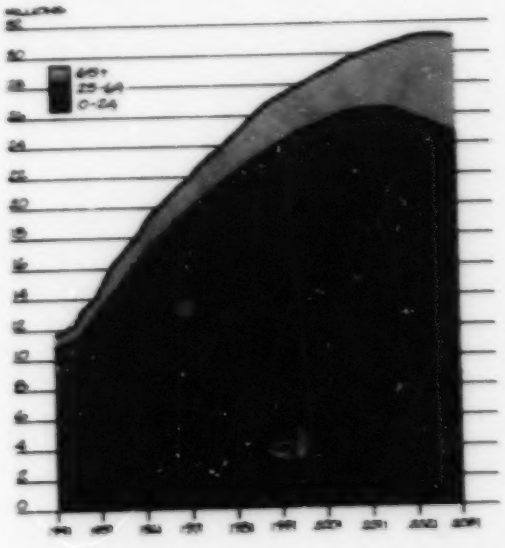
> *"Ce n'a plus de sens de concentrer la période de formation d'un individu dans les 18 ou 20 premières années de sa vie. Presque tous ceux qui se sont penchés sur cette question sont d'accord pour dire qu'il faut que les années scolaires soient redistribuées tout au long de la vie . . . mais, les systèmes actuels sont trop rigides pour accepter l'idée que l'éducation permanente soit une option viable et applicable dès maintenant."*
>
> Club de Rome 1980*
>
> *L'astérix signale ou lecteur que les textes ont été traduits par nos soins

> *"L'éducation permanente et la formation des adultes constituent un autre domaine des politiques publiques actuelles qui doit faire l'objet d'un examen critique. Jusqu'ici, l'intervention de l'Etat dans le développement des ressources humaines a été axée principalement sur la formation des jeunes destinés au marché du travail. L'examen des caractéristiques démographiques des stagiaires dont la formation est financée par le gouvernement confirme d'ailleurs cette orientation. En 1979-1980, par exemple, plus de la moitié de ceux qui ont commencé à participer au PFMC et PFIIC étaient célibataires et près des trois quarts n'avaient pas de personnes à charge. Un stagiaire sur deux avait moins de 25 ans.*
>
> *"En règle générale, les programmes actuels visent surtout la transition de la vie scolaire à la vie professionnelle. On ne se préoccupe guère de concevoir un système qui allierait un mode permanent d'éducation à l'exercice d'un emploi, au cours de la vie active. Or, pour diverses raisons, il nous semble plus important que jamais d'incorporer une telle perspective dans les politiques publiques. Tout d'abord, la conception traditionnelle selon laquelle l'individu poursuit la même carrière durant toute sa vie active s'applique moins aujourd'hui. En raison, du rythme de plus en plus rapide de l'évolution économique et technologique, le travailleur n'a plus l'assurance que la profession pour laquelle il a été initialement formé restera en demande. En outre, les changements démographiques, tel le vieillissement de la population, mèneront inévitablement à une transformation des modes de participation au marché du travail et, en conséquence, à une évolution des exigences en matière d'éducation et de formation. Il faut également tenir compte de l'apparition de nouvelles valeurs socio-culturelles. Les individus accordent une importance grandissante à leur épanouissement personnel, ce qui devrait entraîner une demande accrue de services d'éducation et de formation permanentes."*
>
> Conseil économique du Canada, 1982

Le Canada est le pays qui est le plus durement touché par les effets du "baby boom." L'accroissement, et aujourd'hui la chute, du nombre de jeunes ayant moins de 25 ans dans la population globale est un phénomène qui secoue la société. Ceci a pour résultat que la population active disponible s'est considérablement accrue. Ainsi la proportion de cette main-d'oeuvre active âgée de 18 à 64 ans est l'une des plus élevées des pays occidentaux et cette situation devrait perdurer tout au long de la présente décennie.

Répartition de la population par âge

*Hypothèse:
Fécondité: 1.7 en 1981
Migration nette: 75,000 (+)



STATCAN, 1978

L'augmentation rapide du nombre de travailleurs et travailleuses a suscité un certain nombre de problèmes au Canada, notamment en ce qui a trait à la capacité de l'économie de générer un nombre suffisant d'emplois pour chacun et chacune. Le chômage a constamment augmenté depuis 1966 mais au cours des derniers mois il s'est considérablement accru pour atteindre un taux record de 12%.

Les besoins de formation des adultes traduisent avant tout le potentiel humain qu'une population croit posséder et cherche à développer pour accroître sa capacité productive et résoudre ses problèmes d'une façon plus efficace et plus démocratique.

C'est donc en tant que société que nous devons répondre aux différentes attentes exprimées. Nous devons identifier les facteurs qui limitent l'accès aux possibilités d'éducation et les barrières qui entravent le développement du potentiel humain. En cette période de changement rapide, nous devrons inciter les institutions d'éducation à s'ouvrir aux besoins exprimés par les adultes et à développer des programmes qui tiennent compte des transformations sociales. C'est une question de démocratie mais aussi une question économique.

Le besoin d'investir dans la formation de base de la population adulte devient de plus en urgent.

> *"Si un individu ne peut exercer son droit de prolonger le plus longtemps possible ses études durant sa jeunesse, il est désavantagé à jamais. Le principe qui sous-tend l'éducation permanente est qu'on devrait changer les règles du jeu pour que l'individu puisse exercer son droit à l'éducation au moment le plus approprié de sa vie."*
>
> OCDE, 1975

Les pays occidentaux les plus dynamiques ont bien démontré que l'investissement en éducation se répercute dans la capacité productive des pays et en conséquence sur la force de leur économie au plan international.

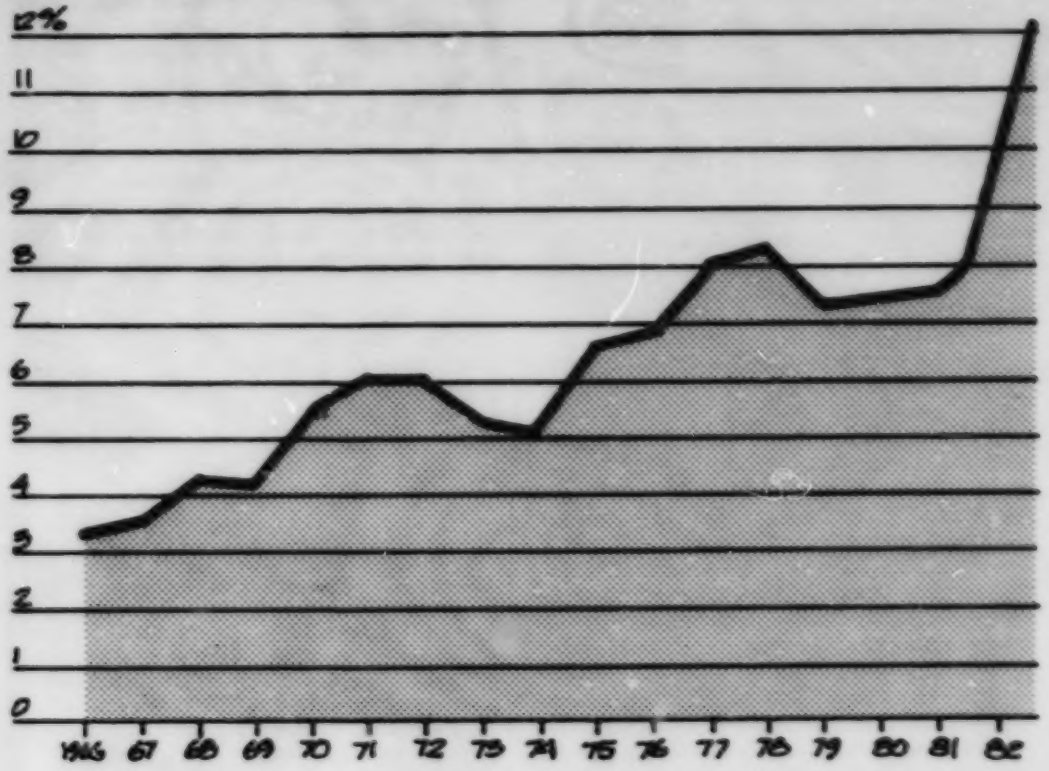
Une phase cruciale

Les problèmes auxquels font face les adultes sont nombreux. Et cette année, en 1982, c'est le moment plus que jamais de les soulever et de les débattre. De nombreux indices montrent que des changements en profondeur s'annoncent:

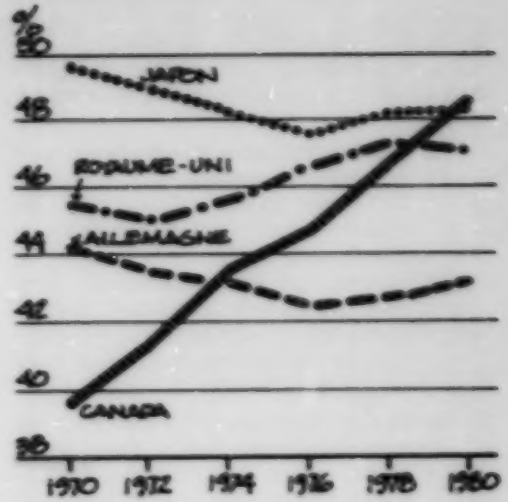
- le poids croissant des adultes qui dans les institutions constituent de plus en plus une masse critique capable de provoquer une réorientation sinon un réajustement
- l'énoncé récent par le gouvernement fédéral d'objectifs nationaux devant orienter le financement de l'éducation postsecondaire
- le renouvellement en cours des accords fédéraux-provinciaux suite à l'adoption à l'été 1982 de la loi C-115 sur la formation
- la publication au Québec en mai 1982 du rapport de la Commission d'étude sur la formation des adultes
- la parution du rapport Allmand sur les perspectives d'emploi pour les années 80
- la crise récente provoquée par les coupures budgétaires en éducation des adultes

> *"Le développement de l'éducation des adultes, dans la perspective de l'éducation permanente, est nécessaire pour assurer une répartition plus rationnelle et plus équitable des ressources éducatives entre les jeunes et les adultes, et entre les différents groupes sociaux, ainsi qu'une meilleure compréhension et une collaboration plus efficace entre les générations, et une plus grande égalité politique, sociale et économique entre les groupes sociaux et entre les sexes."*
>
> UNESCO, 1976

Le chômage au Canada: 1966-81



Le pourcentage de la population active dans l'ensemble de la population pour un certain nombre de pays



OCDE, 1982

> *"L'expérience acquise par de nombreux pays démontre justement, que ceux et celles qui sont défavorisés économiquement, s'ils n'ont pas la chance de bénéficier de programmes prioritaires à leur égard en matière d'éducation, demeurent défavorisés et profitent moins des ressources éducatives que les plus nantis."*
>
> CEFA, 1982

Cette convergence d'événements crée une conjoncture unique où des décisions seront prises qui influenceront les 10 ou 20 prochaines années en éducation des adultes. On comprend alors notre insistance, à l'ICEA et à la CAAE, pour que le point de vue des adultes soit présent et constitue un poids décisif dans les délibérations à venir.

Nous avons, du point de vue des adultes — point de vue unique et ici fondamental — regarder les chances concrètes des individus de participer à la formation, les besoins des adultes, les exigences du développement socio-économique, les modes actuels de financement de l'éducation des adultes.

Les questions centrales

Les questions se font de plus en plus nombreuses et pressantes sur l'état actuel de l'éducation des adultes au niveau postsecondaire: accessibilité, pluralité des besoins, rentabilité économique et sociale, mode de financement, stratégies et pratiques éducatives.

1. **L'éducation des adultes est-elle un outil de redistribution sociale?**
   - De quels milieux proviennent les adultes qui profitent des ressources éducatives?
   - Quelles sont les barrières qui entravent l'accès des individus et groupes aux ressources éducatives et introduisent des discriminations face au droit à la formation?

2. **Quels sont les besoins de formation de la population adulte des années '80?**
   - Quels sont les problèmes socio-économiques et les tendances qui risquent le plus de modifier les besoins de formation
   - Quels sont les services et ressources mis à la disposition des adultes pour préciser leurs besoins?

3. **Dans la crise économique actuelle, comment utilise-t-on l'éducation des adultes?**
   - Quel sera l'impact de la nouvelle loi fédérale C-115 sur la formation professionnelle des adultes
   - Quels types de formation sont les plus aptes à servir les stratégies à moyen terme de sortie de crise?

4. **Comment les organismes d'éducation répondent-ils aux besoins des adultes?**
   - Quelle importance accorde-t-on aux besoins des adultes dans les institutions postsecondaires? Dans les budgets, les structures, le corps professoral, le régime pédagogique?
   - L'éducation des adultes contribue-t-elle à modifier les rapports entre l'institution et la collectivité régionale?

5. **Dans quel sens les politiques et les modes de financement de l'éducation postsecondaire et de la formation de la main-d'oeuvre orientent-ils la réponse qu'offrent les institutions?**
   - Quelles sont les conséquences des coupures ou compressions opérées dans les budgets gouvernementaux?

L'Institut canadien d'éducation des adultes et la Canadian Association for Adult Education, en présentant cette brochure, entendent approfondir davantage ces questions et lancer ainsi une discussion publique. Ce débat prend toute son importance dans la conjoncture actuelle où on s'apprête à changer les politiques régissant l'éducation des adultes. Cette publication veut faire connaître les conditions faites aux femmes et aux hommes qui, en nombre croissant, veulent poursuivre leur formation pour changer leur situation de travail et améliorer la qualité de la vie.

Pour ce faire, la CAAE et l'ICEA ont mené d'avril à juillet 82 un travail de consultation au niveau régional et national (voir annexe 1). Les deux organismes ont aussi réalisé spécifiquement pour cette publication un sondage exploratoire et des études statistiques. Enfin, on a analysé un certain nombre d'études récentes dont on trouvera la liste en annexe. Au terme de cette cueillette de données la CAAE et l'ICEA ont dressé ce portrait empirique, lequel ne peut ignorer ni la situation particulière du Québec et celle des francophones hors Québec, ni les particularités régionales ou sectorielles au sein du Canada anglais.

Par ce document, nous voulons sensibiliser les adultes, les institutions d'éducation, les gouvernements fédéral et provinciaux et l'opinion publique aux problèmes auxquels se heurte le développement de l'éducation des adultes, les sensibiliser aussi aux conséquences prévisibles des options qui pourront être prises durant les prochaines années sinon les prochains mois.

Chacune ou chacun pourra en tirer ses conclusions et ses recommandations. L'ICEA et la CAAE pour leur part ont tenu, en conclusion, à dégager certaines tendances de fond et à faire ressortir les enjeux qui se dessinent.

Le débat publique est lancé. L'éducation permanente a tout à y gagner.

> ***"Le Groupe de travail reconnaît donc la nécessité d'un financement général de base du secteur postsecondaire, afin de permettre aux adultes de tout âge — et pas seulement au groupe habituel des 18 à 24 ans — de poursuivre leurs objectifs spirituels et intellectuels, d'affûter leur sens critique et d'élargir leurs connaissances générales, à partir desquelles peuvent se développer des compétences plus spécialisées."***
>
> **Groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, 1981**

L'ICEA et la CAAE entendent par "adulte" toute personne qui ayant dépassé l'âge de la scolarité obligatoire telle que définie par chaque province, a interrompu son cheminement scolaire pour participer à un travail rémunéré ou à d'autres activités.

Chapitre 2

L'EDUCATION DES ADULTES: POUR QUI? POUR QUOI?

Pour ce chapitre nous avons choisi de nous référer explicitement au sondage qui a été réalisé pour l'ICEA et la CAAE.

A la lumière des données fournies par ce sondage CAAE/ICEA nous pouvons affirmer qu'environ 1/3 de la population canadienne sont des usagers et usagères des différents programmes et services de l'éducation des adultes. Les adultes des provinces de l'Atlantique semblent participer en moins grand nombre à ces programmes que ceux du Québec et de l'Ontario.

Les 2000 répondants de 18 ans et plus ont décrit ainsi leur situation par rapport aux études,dans le sondage CAAE-ICEA:

1. **Je suis encore a l'école, je n'ai jamais interrompu mes études** 6%
2. **J'ai fini mes études et je n'ai jamais, depuis, pris un seul cours** 62%
3. **J'ai interrompu mes études pour une période de temps, mais j'y suis revenu à plein temps** 4%
4. **J'ai interrompu mes études, mais l'y suis revenu à temps partiel** 7%
5. **J'ai interrompu mes études, mais je prends parfois un cours** 21%

Il est important de se rappeler que l'on définit comme usagers et usagères de l'éducation des adultes: tous les adultes qui ont suivi des cours à plein temps, à temps partiel ou occasionellement à un moment donné, quelqu'il soit depuis qu'ils ont interrompu leurs études. Même ceux et celles qui n'ont suivi qu'un seul cours peuvent être inclus dans cette définition.

En ce qui a trait à la répartition des répondants par groupe d'âge, on constate que:

42% des personnes interviewées ayant entre 18 et 24 ans (soit les 3/4 des répondants) sont des usagers de l'éducation des adultes;

42% des 25-44 ans sont des usagers de l'éducation des adultes;

27% des 45-64 ans sont des usagers de l'éducation des adultes;

et seulement **11%** des 65 ans et plus.

La formation académique des répondants de l'enquête, qui sont par ailleurs des usagers de l'éducation des adultes, est, selon le sondage, la suivante:

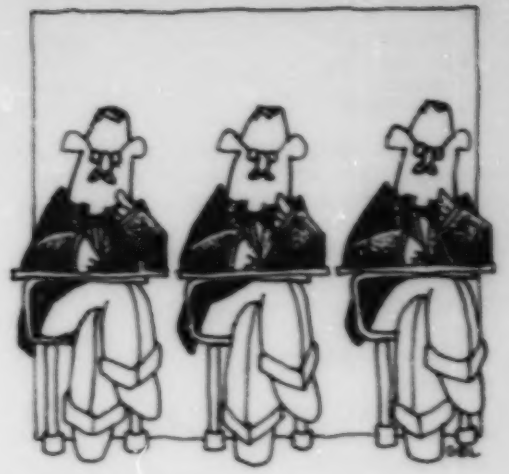
primaire (terminé ou non)	11%
secondaire	25%
collégial	59%
universitaire	57%

La répartition par niveau de revenu se fait comme suit:

$10,000 et moins	17%
$10,000 à 19,999	29%
$20,000 à 29,999	39%
$30,000 et plus	48%

Selon la langue maternelle, les répondants usagers se répartissent comme suit:

français	37%
anglais	34%
autres	29%



Selon le lieu de résidence, il est aussi possible de les diviser en deux grands groupes:

ville de plus de 100,000 h.	38%
ville de 100,000 h. et moins	30%

Parmi les adultes qui ont répondu au sondage et qui utilisent les services d'éducation des adultes 23% ne sont pas sur le marché du travail alors que 42% travaillent à plein temps ou à temps partiel. Parmi ce pourcentage, 42% sont membres d'organisations syndicales ce qui représente un pourcentage plus élevé que pour l'ensemble de la population canadienne (32%).

D'un autre côté, le sondage nous apprend aussi que 18% des répondants ont suivi des cours durant la dernière année. Ces derniers peuvent être considérés comme des usagers actifs de l'éducation des adultes. Ce sont surtout les adultes des provinces du Québec, de l'Ontario et des Prairies qui utilisent le plus ces services. Ces usagers actifs peuvent se redistribuer selon des groupes d'âge comme suit:

16-24 ans	38%
25-44 ans	23%
45-64 ans	16%
65 ans et plus	3%

Il aurait été ici intéressant de faire un découpage entre les hommes et les femmes, mais le sondage ne nous offre par ces informations.

Parmi les usagers-actifs des services d'éducation des adultes 9% ont terminé leur cours régulier au niveau secondaire et même avant. Par ailleurs, 34% ont terminé leurs études régulières au niveau collégial ou universitaire.

Nous pouvons aussi faire une catégorisation de ces usagers actifs selon leur niveau de revenu familial. Ainsi:

5%	ont moins de $10,000
16%	ont $10,000-$19,000
20%	ont $20,000-$29,999
27%	ont $30,000 et plus

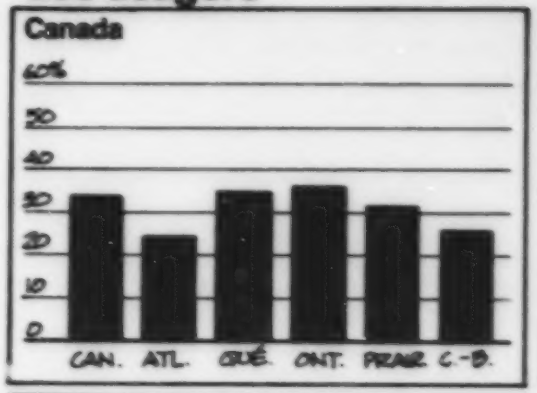
Ici encore, on constate que les usagers actifs se retrouvent majoritairement (20%) en milieu urbain, c'est-à-dire dans des villes de plus de 100,000 habitants alors que 15% habitent des municipalités de moindre importance. Par ailleurs, 24% des usagers actifs sont membres d'organisations syndicales contre 16% pour le reste de la population.

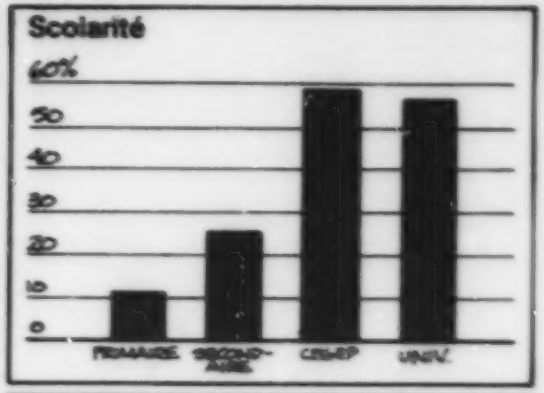
Les responsables de la firme Gallup ont effectué de faire ce sondage auprès de 2134 Canadiens de 18 ans et plus. Les interviews ont eu lieu à la résidence des répondants. Sur ce nombre, 670 adultes se sont déclarés étudiants adultes, et 348, étudiants adultes actifs. Pour un échantillonnage de cette grandeur, la marge d'erreur acceptable varie de 4% à 6%. Pour les tableaux croisés qui utilisent un échantillonnage forcément plus petit, la marge d'erreur acceptable peut aller jusqu'à 9%.

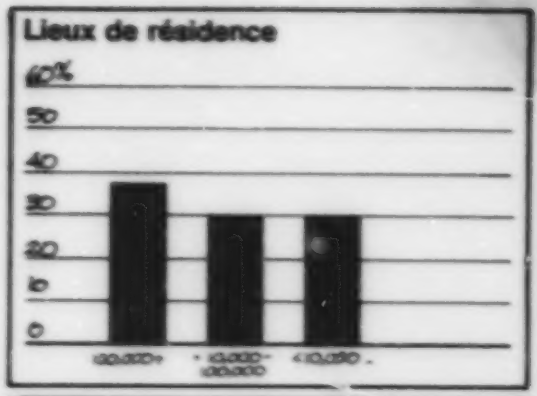
"Nous sommes conscients qu'il serait nécessaire d'entreprendre un sondage plus large pour confirmer les données du sondage CAAE/ICEA qui doit être considéré comme un sondage préliminaire à un sondage futur.

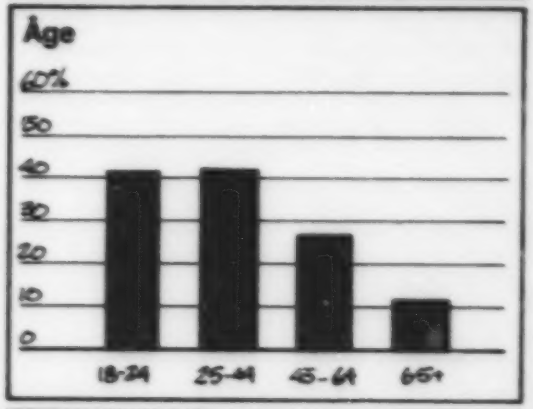
Le sondage fait par Statistiques Canada sur la population active pourrait être l'instrument idéal réaliser ce sondage futur.

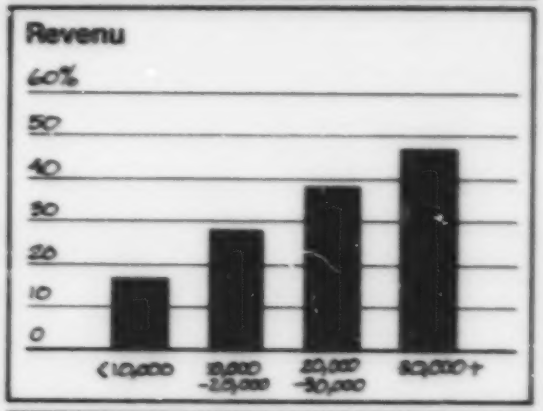
Les usagers

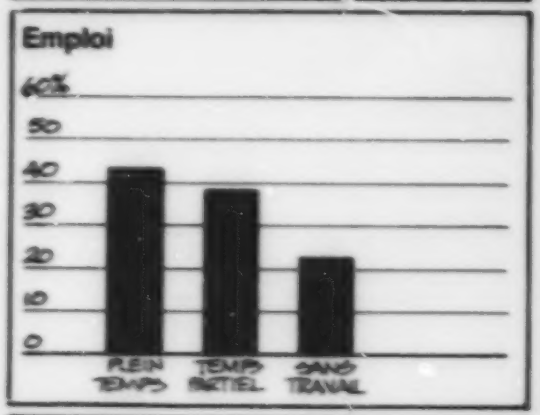

Canada
60%
50
40
30
20
10
0
CAN.
ATL.
QUÉ.
ONT.
PRAIR.
C.-B.

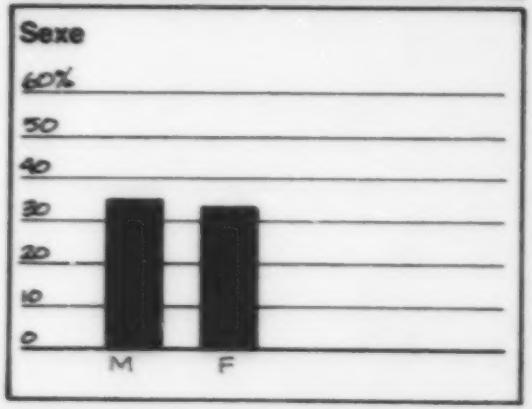

Scolarité
60%
50
40
30
20
10
0
PRIMAIRE
SECONDAIRE
CÉGEP
UNIV.

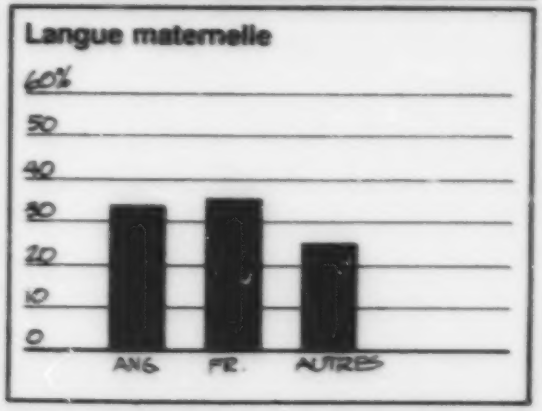

Lieux de résidence
60%
50
40
30
20
10
0

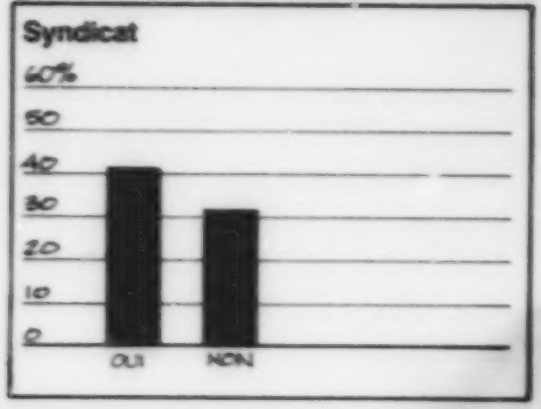

Âge
60%
50
40
30
20
10
0
18-24
25-44
45-64
65+


Revenu
60%
50
40
30
20
10
0
<10,000
10,000 -20,000
20,000 -30,000
30,000+

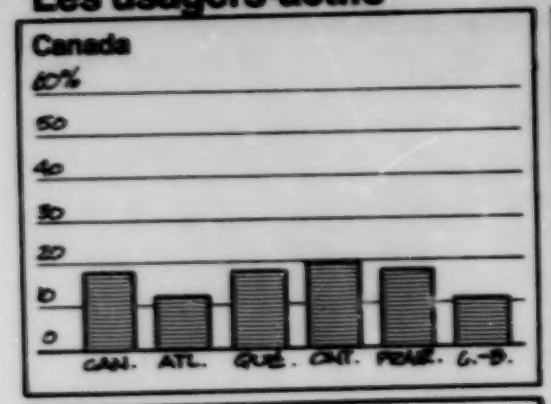

Emploi
60%
50
40
30
20
10
0
PLEIN TEMPS
TEMPS PARTIEL
SANS TRAVAIL

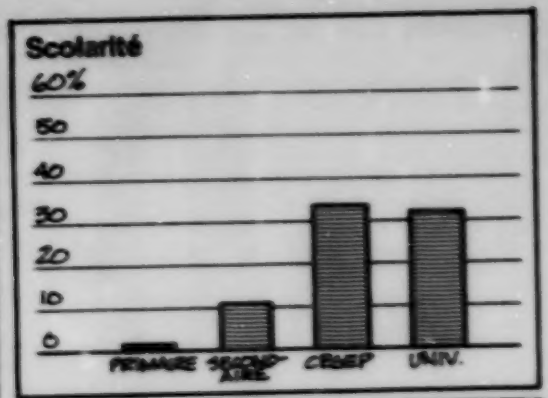

Sexe
60%
50
40
30
20
10
0
M
F

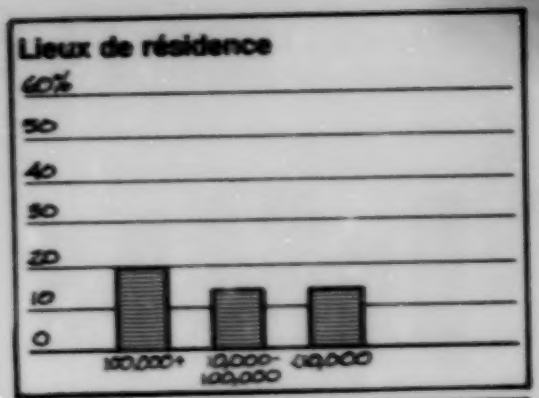

Langue maternelle
60%
50
40
30
20
10
0
ANG.
FR.
AUTRES

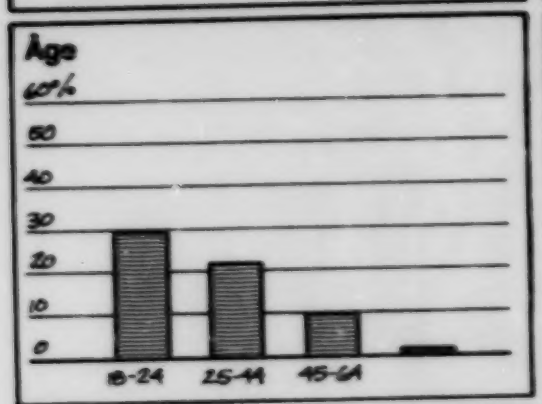

Syndicat
60%
50
40
30
20
10
0
OUI
NON

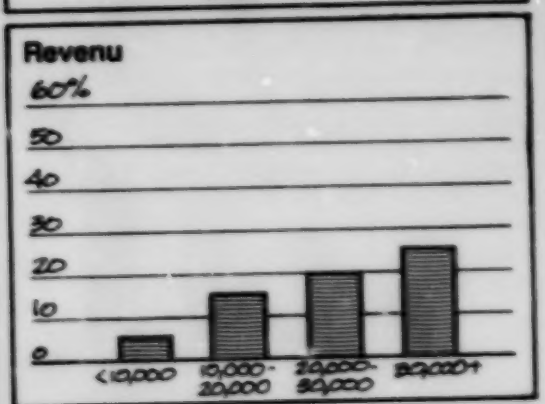
Les usagers-actifs

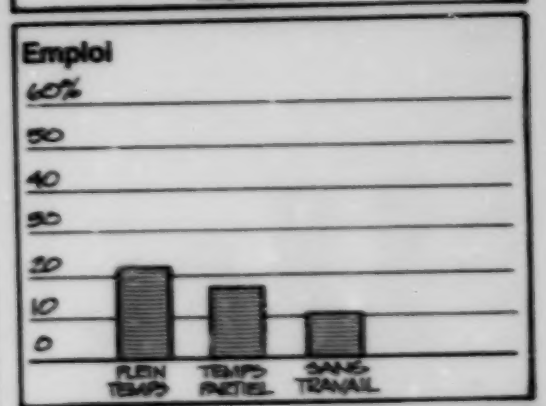


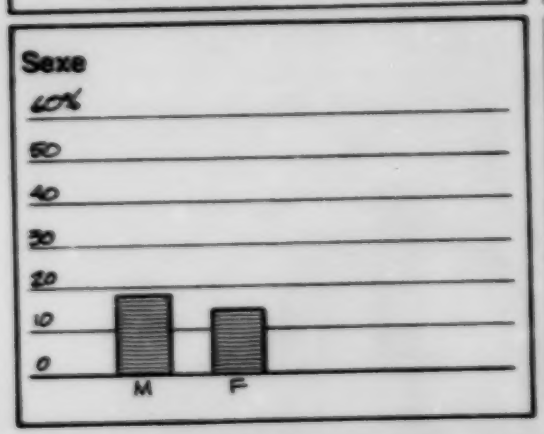


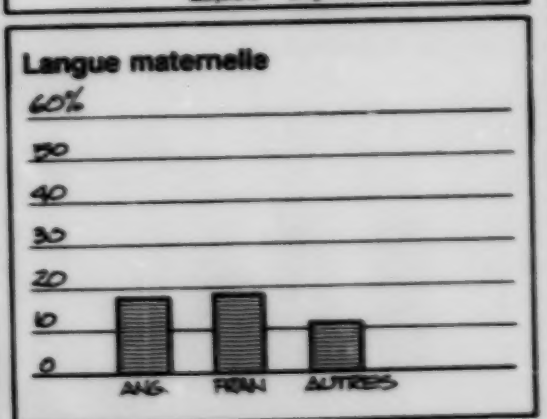


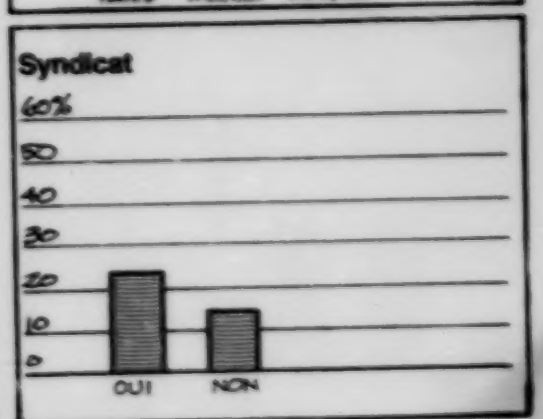












A la lumière de ces informations nous pouvons ajouter qu'il est assez évident que les principaux usagers de l'éducation des adultes se retrouvent majoritairement parmi des couches de la population qui ont déjà une formation académique relativement élevée. Ainsi les utilisateurs de l'éducation des adultes sont ceux qui ont déjà largement bénéficié des structures régulières de l'éducation. En fait, ce sont ceux qui sont déjà privilégiés par le système scolaire qui réussissent à parfaire leur formation. Ainsi les programmes d'éducation des adultes au Canada loin de réduire les écarts entre les adultes tendent plutôt à accroître les inégalités au sein de la société. Ce sont donc ceux qui ont le plus investi dans l'éducation au cours de leur jeunesse qui sont les plus susceptibles de profiter et d'utiliser à nouveau les services offerts en éducation des adultes.

Cette conclusion rejoint les résultats des recherches, réalisées au cours de la dernière décennie, portant sur la participation des adultes à temps plein ou à temps partiel dans des programmes de niveau post-secondaire. Par exemple, une étude publiée en 1978 par le Conseil économique de l'Ontario indiquait que "les principaux bénéficiaires du système universitaire sont issus des classes moyennes et bénéficient des impôts payés par les classes moins favorisées. En ce sens, le système universitaire est un large programme public de dépense où les catégories à faible revenu de la population subventionnent des catégories plus à l'aise. On peut donc dire que si l'on souhaitait que ce système devienne un moyen de lutter contre la pauvreté l'exemple du système ontarien peut être considéré comme un échec."

Cette critique s'applique donc tout à fait à ce qui existe en éducation des adultes au Canada.

"Si l'on compare ce qui se passe en éducation des adultes avec ce qui se passe dans d'autres types de programmes, on constate que l'éducation des adultes ne tend pas à créer plus d'égalité entre les individus. Par exemple, dans certains autres programmes postsecondaires, l'octroi d'une aide financière est basé sur les besoins de l'individu. Cela n'est pas vrai pour l'éducation des adultes. En effet, ici, l'aide financière est liée à la réussite, à savoir: soit avoir déjà un emploi (et bénéficier d'un programme de remboursement des frais de scolarité), soit avoir un salaire suffisamment élevé pour défrayer, soi-même, les frais de scolarité. Il faut ajouter à cela, que très souvent ces frais sont déductibles d'impôts. Donc les bénéficiaires de l'éducation des adultes sont des privilégiés et à cause de leur participation à des activités éducatives, ils consolident leurs positions socio-économiques et par conséquent élargissent le fossé qui les sépare de ceux qui sont économiquement faibles."

New York Times, 1982 •

Portrait des non-usagers de l'éducation des adultes au Québec

Le sondage commandé par la Commission d'étude sur la formation des adultes (CEFA) montre que 45% des québécois et des québécoises adultes n'ont participé à aucune activité éducative durant la période s'étendant de septembre 1979 à septembre 1980. Ces adultes possèdent les caractéristiques suivantes:

- 50 ans ou plus
- 9 années ou moins de scolarité
- veuves
- hommes avec des enfants de 12 ans et moins
- femmes dont le foyer est le lieu de travail
- adultes n'appartenant à aucune association volontaire
- avec un revenu familial de $20,000.00 au moins

LES ETUDIANTS ET LES ETUDIANTES À TEMPS PARTIEL

Le sondage CAAE/ICEA avec son échantillon de 2,000 personnes ne nous permet pas d'obtenir des données suffisantes sur les étudiants à temps partiel. Toutefois nous savons que l'importance de la présence des étudiants à temps partiel dans les collèges et universités est un des faits marquants du développement de l'éducation des adultes au cours de la dernière décennie.

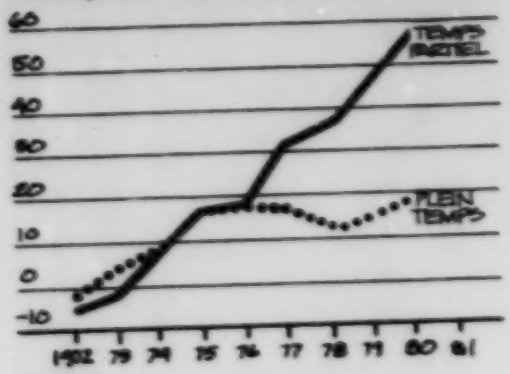
Concrètement, mentionnons que plus de femmes sont inscrites à temps partiel à des programmes de formation. Les écarts de revenu économique entre ces étudiants sont moins importants que dans le groupe des étudiants inscrits à plein temps. Par ailleurs, le nombre d'étudiants à temps partiel inscrits à des cours créditès ou non s'est accru plus vite que celui des étudiants à plein temps.

Ainsi le taux de croissance, entre 1972 et 1981, des étudiants non-diplômés inscrits à temps partiel dans des programmes universitaires au Canada est, selon Statistique Canada, de 61% comparativement à un taux de 25% pour les étudiants à temps plein. Ce taux de croissance est même plus élevé pour ce qui est des étudiants diplômés inscrits à temps partiel.

Un certain nombre d'études indiquent que les étudiants à temps partiel proviennent de familles ayant des revenus et un niveau général de scolarité moindres que ceux étudiant à plein temps. Entre 1970 et 1981 le total des étudiants à temps partiel dans les universités canadiennes est passé de 52% du nombre total des étudiants à temps complet à 64%. On comptait en 1980-81 environ 215,000 étudiants à temps partiel dans ces universités dont 61% (132,000) étaient des femmes et ce, contre un taux de 43% en 1970-71.

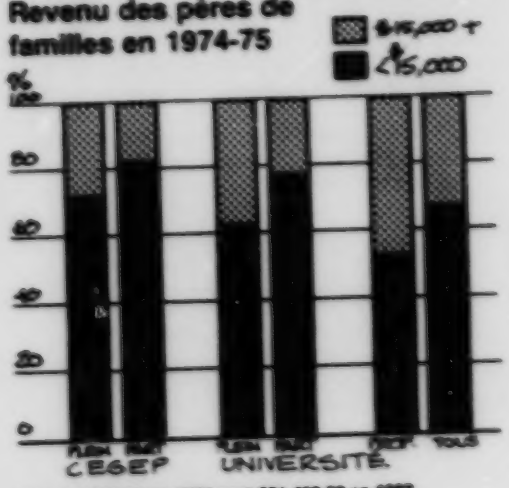
Ces informations nous indiquent que les études à temps partiel vont représenter et être considérées de plus en plus comme étant des programmes de la "seconde chance" pour les adultes du Canada.

Pourcentage d'augmentation — inscription universitaire, 1978-80



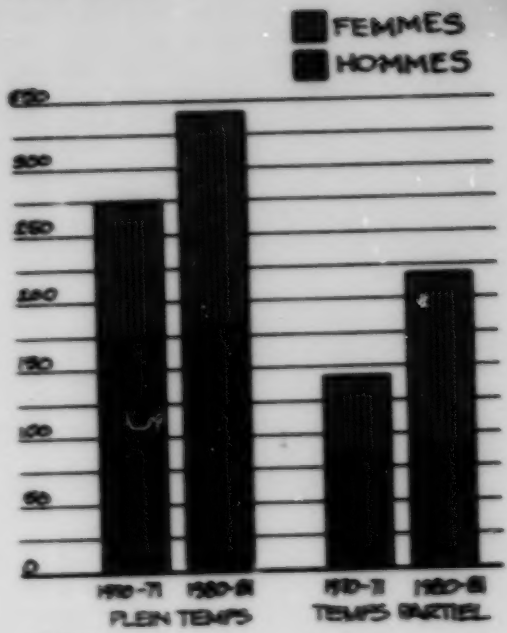
STATCAN

ETUDIANTS du post secondaire
Revenu des pères de familles en 1974-75



N.B. $15,000.00 en 1974 vaut $31,450.00 en 1982
Secrétariat d'Etat, 1978

Inscriptions



STATCAN

Le Québec occupe une position unique au Canada en ce qui a trait au nombre d'étudiants à temps partiel, inscrits à l'Université. Plus de la moitié (52% ou 92,492) des étudiants du niveau universitaire sont inscrits à temps partiel et cette proportion va en augmentant (45% en 1975). Dans aucune autre province, on ne trouve plus de 40% des étudiants du niveau universitaire, inscrits à temps partiel.

Les barrières à l'accessibilité

Une consultation a été réalisée au cours des mois d'avril à juillet 1982 auprès de personnes et de groupes intervenant en éducation des adultes. Nous leur avons demandé d'identifier les principaux problèmes qui entravent l'accessibilité des adultes à l'éducation. Les thèmes qui suivent sont les résultats de cette consultation.

A. Financement

- La Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration,sauf au Québec, ne finance que les étudiants inscrits à plein temps à des programmes de formation.
- Les étudiants adultes qui suivent à plein temps ces programmes de formation ne reçoivent pas suffisamment d'aide financière pour rencontrer leurs dépenses familiales et personnelles.
- Les personnes en chômage ou les bénéficiaires de l'aide sociale ne peuvent suivre des programmes de formation du gouvernement fédéral sans risquer de perdre leurs prestations ou leurs allocations.

B. Manque de coordination

- Les institutions d'éducation et les centres de référence,dans bien des cas,ne coordonnent pas leurs activités.

C. Manque d'encadrement

- Les usagers adultes qui ont dans bien des cas connu des expériences malheureuses en éducation ou qui s'inscrivent pour la première fois dans un programme, ont besoin d'un encadrement, d'un service d'accueil, des services de garderie. Ces services sont peu accessibles à cette clientèle étudiante.

En Colombie-Britannique, une heure de formation professionnelle coûte 7 fois plus cher si elle est donnée dans le cadre des cours à temps partiel que dans le cadre des cours à plein temps.

"Les gouvernements doivent encourager l'accès à un système d'éducation permanente permettant aux travailleurs de s'inscrire à des cours leur vie durant. Ce système faciliterait le recyclage et le perfectionnement, de même que l'inscription tardive à des programmes de formation. Il devrait éliminer tous les obstacles qui empêchement les étudiants adultes de retourner aux études et de compléter leur formation ou de se recycler."

Le Groupe de travail Parlementaire sur les perspectives d'emploi pour années '80, 1981

"Les individus éligibles à l'assurance-chômage et qui s'inscrivent à des programmes de formation de main-d'oeuvre ne reçoivent que l'allocation chômage. Les allocations varient de $25.00 à $135.00 par semaine selon que vous vivez avec un conjoint ou un parent salarié ou que vous avez 4 dépendants et plus. Ces allocations peuvent être ajustées à la hausse, en fonction des frais de transport ou de garderie. Une allocation supplémentaire est aussi prévue pour les adultes qui vivent dans les régions déclarées régions économiquement en difficulté."

La Commission de l'Emploi et Immigration du Canada, septembre 1982

"L'égalité d'accès n'est pas l'égalité des chances, celles-ci ne pouvant se comprendre qu'au sens de chances d'aboutir, de réussir. Ces chances-là sont, au contraire, très inégales."

Edgar Faure, UNESCO, 1972

D. Manque d'information

- Les informations sur les programmes offerts sont peu ou pas facilement accessibles.
- Dans la majorité des municipalités il est difficile de découvrir comment savoir ce qui est offert en éducation.

E. Barrières géographiques

- Les services d'éducation destinés aux adultes sont surtout disponibles dans les grands centres urbains.
- Les adultes habitant dans des zones rurales doivent donc souvent se déplacer sur de longues distances pour pouvoir suivre un cours ou un programme de formation.

F. Les carences institutionnelles

- La majorité des institutions d'éducation postsecondaire ne prévoit aucun service à la collectivité et aucun service particulier pour les groupes.
- Dans certaines provinces, les limites d'âge imposées aux personnes voulant s'inscrire à des programmes d'éducation des adultes s'appliquent aussi aux programmes de formation professionnelle et d'apprentissage.
- Les institutions offrent des cours selon une logique institutionnelle sans se soucier des besoins concrets et des attentes des adultes.
- Les étudiants à temps partiel trouvent souvent les services administratifs et les services de consultation fermés en soirée.

G. La fatigue

- La fatigue physique et mentale engendrée par le travail rend difficile la participation aux cours du soir.

H. Limites de temps

- Les étudiants à temps partiel voient les limites de temps comme étant une barrière majeure à l'accessibilité à des activités d'éducation et ce, autant pour des raisons professionnelles que pour des raisons familiales.

I. Les barrières liées aux attitudes

- Les adultes qui ont peu d'expérience ou qui ont vécu des expériences malheureuses en éducation se sentent insécures et mal adaptés aux structures institutionnelles.
- Les familles et les confrères des étudiants adultes ne soutiennent et n'encouragent pas suffisamment ces derniers dans leur démarche de formation.
- Les adultes doivent aussi apprendre à apprendre, à étudier et à travailler de façon autonome.

J. Frais et autres coûts

- L'aide financière destinée aux étudiants à temps partiel dans les universités et collèges est extrêmement limitée.
- Les coûts des cours du soir sont souvent plus élevés que ceux des cours de jour.
- Le support financier destiné aux étudiants de niveau postsecondaire est conçu pour répondre aux besoins des jeunes ou de ceux qui n'ont pas de charge familiale.
- Les travailleurs manuels sont rarement incités à profiter des politiques ou programmes de remboursement pour la formation offerte par leur employeur.

K. Horaires

- Des horaires inappropriés et des changements de dernière minute affectent la qualité de la vie étudiante des adultes.

L. Les politiques de recrutement des employeurs

- Plusieurs entreprises demandent une formation excessive pour l'embauche à certains postes. Ceci encourage l'importation de jeunes diplômés au détriment des adultes qui n'auraient besoin que d'un peu de perfectionnement.

M. Résidences universitaires

- Plusieurs universités demandent aux étudiants d'être inscrits à plein temps durant une période ininterrompue pour utiliser et avoir accès aux résidences universitaires.

N. Reconnaissance des acquis

- Plusieurs institutions d'éducation ne reconnaissent pas encore aux adultes les acquis liés à leurs expériences de vie. Elles s'en tiennent à la scolarité formelle.

O. Besoins de formation

- Les adultes ayant peu ou pas d'antécédents en éducation doivent affronter un programme conçu d'abord pour les gens plus scolarisés.

Nous avons à la lumière de la consultation identifié les principales barrières qui s'imposent aux adultes qui souhaitent retourner aux études. Ces problèmes que nous venons de présenter ont déjà été identifiés dans différents rapports et études:

- **L'éducation et le travailleur canadien** (rapport Adams), 1979;
- **Rapport de la Commission d'étude sur la formation des adultes** (rapport Jean), 1982;
- **Program Availability and Student Needs in Part-time Studies at Ontario Universities** (Levy-Caughlin), 1982;
- **Les femmes et la formation des adultes** (Conseil consultatif du statut de la femme), 1982.

Les divers obstacles que rencontrent les adultes ne sont qu'un des éléments qui peuvent expliquer la participation limitée des adultes à l'éducation qui leur est destinée. Il est aussi essentiel de tenir compte de la capacité des individus à élaborer et à énoncer leurs demandes en termes de besoins de formation, à dépasser les barrières culturelles et à accroître leur confiance dans leur propre capacité d'apprendre et de faire face à des problèmes.

> ***"Que l'on reconnaisse le fait que le bagage académique des personnes qui ont quitté l'école s'enrichit par l'observation, l'expérience, l'étude, les lectures personnelles, les échanges et les contacts avec les individus et le milieu.***
>
> ***"Qu'on explore et développe les pratiques permettant à l'adulte qui désire entreprendre un programme de formation «académique» de faire reconnaître ses acquis d'expérience à des fins d'admission et d'équivalences."***
>
> CEFA, 1982

LES ACTIONS PRIORITAIRES

Les politiques futures doivent s'articuler autour des besoins en éducation de certains groupes particuliers:

- **femmes**
- **autochtones**
- **personnes âgées**
- **handicapé-e-s**
- **immigrant-e-s**
- **adultes ayant un faible niveau de scolarité**
- **francophones hors Québec.**

Les femmes

Depuis 10 ans, le nombre de femmes ayant accès à une formation postsecondaire a augmenté rapidement. Les données présentées ici nous montrent que, parmi les non-diplômés inscrits à l'université, les femmes ont amélioré leur position par rapport à celle des hommes quant à leur participation aux programmes d'enseignement universitaire à temps partiel.

Ceci toutefois ne semble plus évident lorsqu'on regarde les chiffres concernant la participation des femmes aux programmes fédéraux de formation à l'emploi:

- les femmes représentaient 31% des participants en 1980-81 tandis qu'elles représentaient 40% de l'ensemble des travailleurs.
- De plus, les femmes étaient inscrites surtout à des programmes de formation menant à des occupations traditionellement féminines offrant des salaires peu élevés. Par exemple, dans les cours liés à la construction elles ne représentaient que 1.3% des participants; par contre, on les retrouvait massivement dans les cours de secrétariat, soit 93.1% des participants.

Le sondage CAAE/ICEA montre qu'on trouve un peu plus d'hommes que de femmes dans les catégories, usagers et "usagers actifs" mais la différence n'est pas significative si l'on tient compte de la marge d'erreurs dans un échantillonnage de cette grandeur.

Le sondage CAAE/ICEA fait, par contre, apparaître des différences signifiantes dans le types de cours choisis par les femmes et les hommes.

> *"Des 2.6 millions de personnes qui se joindront à la population active d'ici à 1990 au Canada, 1,7 million, soit plus des 2/3 d'entre elles, seront des femmes."*
>
> Emploi et Immigration du Canada, 1981

TYPES DE COURS	HOMMES	FEMMES
liée à l'occupation	60%	39%
matières académiques	26	26
matières non académiques	14	35

Les travailleuses à plein temps gagnaient en moyenne $9,790. en 1977 tandis que les hommes en gagnaient $15,777. Le salaire des femmes ne représente donc que 62% de celui des hommes et ce pourcentage a très peu augmenté depuis 1969.

Cet écart dans les salaires s'explique par la différence de formation initiale, par le phénomène de discrimination, et enfin par la concentration des femmes dans des "ghettos d'emploi." Il est grave de constater que les données présentées par la Commission de l'emploi et de l'immigration n'offrent aucun espoir de combler cet écart. On y constate exactement le contraire de l'action prioritaire.

> *"(en ce qui concerne) les nouvelles technologies informatisées, tous les scénarios évoquent des perspectives très sombres quant à l'avenir de ceux et celles qui occupent un emploi de bureau (d'ici les prochaines années). Si la tendance actuelle se maintient, ...*
>
> *Il y aura un décalage très sérieux entre leurs compétences et les exigences du marché. Avec l'introduction rapide de l'informatique dans ce secteur et le haut taux de productivité qu'il sera possible d'atteindre grâce à cela, le chômage chez les employées de bureau pourrait s'élever des pourcentages de 16 à 29% en 1985 . . . Si cette tendance devait se maintenir, le chômage dans ce secteur pourrait être de 29% à 41% en 1990 . . . ceci, si on prend pour acquis qu'à l'heure actuelle, une femme sur 3 cherche du travail dans ce secteur."*
>
> Heather Menzies, Women and the Chip, 1981*

Programme de formation de main-d'oeuvre du Canada
Stagiaires selon l'occupation et le sexe, 1980-81

Occupation	Hommes	Femmes	% Femmes
Cadres, administration	464	512	52.5
Math., technologie	1,784	491	18.6
Nursing	308	2,448	87.8
Travail de bureau	920	13,400	93.1
Services domestiques	415	3,174	88.4
Usinage	14,143	384	2.6
Métiers de la construction	31,188	424	1.3
Industrie du transport	3,911	236	5.7
Mines et petrole	480	14	2.8
Formation de base	4,732	5,696	54.6
Autres	41,624	8,682	17.3
Sans indication	19,311	17,606	—
Total	119,280	53,067	30.8

Emploi et Immigration Canada, 1981

Une action prioritaire s'impose

En identifiant les barrières auxquelles se heurtent les femmes, telles qu'elles ont été définies lors des consultations organisées dans tout le Canada et dans la littérature traitant de ce sujet, nous pouvons avancer certaines actions prioritaires:

- **les femmes demeurant à la maison manquent de confiance en elles lorsqu'il s'agit de cogner à la porte d'une institution d'enseignement.**
  - Il faut organiser différents services pour aider les femmes à se réinsérer dans un processus de formation en institution, ce qui comprend la mise en place de services d'accueil qui simplifieraient les procédures d'entrée.
  - Il faut accorder aux femmes des crédits pour leur expérience de vie.
- **Les femmes rencontrent des problèmes d'horaires très particuliers lorsqu'elles retournent aux études.**
  - Il faut des horaires flexibles.
  - Il faut organiser des garderies pour que les femmes ayant des enfants en bas âge puissent revenir aux études.
- **Plusieurs femmes ont des problèmes financiers qui les empêchent de revenir aux études.**
  - Il faut instituer une aide financière pour celles qui ont de bas revenus.
- **Les critères d'obtention des prêts et bourses actuellement basés sur les revenus de la famille empêchent la participation des femmes aux programmes de formation et maintiennent leur dépendance familiale.**
- **Selon un grand nombre de rapports, de nombreux conseillers en main-d'oeuvre conservent des schémas traditionnels quant aux occupations ouvertes aux femmes.**
  - Il faudrait mettre sur pied un programme spécial de formation anti-sexiste pour les conseillers en main-d'oeuvre.
- **Dans les régions rurales tout spécialement, les femmes se plaignent du manque d'accès à l'information sur les possibilités qui leur sont offertes de se former ou de se perfectionner.**
  - Il faut mettre sur pied des systèmes d'information accessibles et donc décentralisés réunissant toutes les données sur les institutions d'enseignement.
- **Les femmes font état du sexisme des programmes offerts axés particulièrement sur l'expérience des hommes.**
  - On doit entreprendre une action prioritaire pour développer des contenus non-sexistes.

Les autochtones

Aucun observateur le moindrement informé ne contestera le fait que la participation des autochtones à l'éducation des adultes est moindre que celle des autres groupes. L'absence de données valables rend impossible toute analyse comparative.

Les actions prioritaires à entreprendre

- **Selon tous les pronostics, pendant la prochaine décennie, la main-d'oeuvre active va augmenter dans les communautés autochtones de façon très importante. Pourtant, aucun autre groupe n'a bénéficié d'aussi peu d'investissements en éducation.**
  - Il est nécessaire de faire disparaître ce déséquilibre en attachant une importance particulière à la différence de culture.
- **Les autochtones vivant en milieu rural rencontrent d'énormes difficultés physiques à accéder aux institutions postsecondaires. Ils doivent souvent déménager et ainsi briser leurs liens familiaux.**
  - On doit mettre l'accent sur une formation donnée sur place et sur l'enseignement à distance.
- **Dans beaucoup d'institutions régulières fréquentées par les autochtones, leur participation à la détermination des contenus, des choix de cours et des pédagogies est insuffisante. Les services d'orientation, de tutorat et d'aide aux usagers leur sont peu accessibles.**
  - Pour résoudre ces problèmes, il existe des exemples de solutions intéressantes telles les institutions itinérantes pour autochtones comme le Saskatchewan Indian Community College, le Saskatchewan Indian Cultural College et le Gabriel Dumont Institute.

Taux de chômage par période saisonnière chez les hommes, Bas Mackenzie

	%
De novembre aux fêtes	44
De janvier au déglacement	15
Saison du castor, du rat musqué et de l'oie	2
De mi-juin à l'englacement	36
De l'englacement à novembre	61

Gemini North, 1972

"Si la Commission reconnaît que les populations autochtones du Québec, Amérindiens et Inuit, ont des droits spécifiques qui ne peuvent être assimilés . . . elle croit aussi que ces peuples ont le droit de réclamer les moyens de maintenir et de faire progresser leur propre vie culturelle."

CEFA, 1982

Les personnes âgées

Le sondage CAAE/ICEA confirme la véracité des données voulant que les personnes âgées s'inscrivent peu aux cours crédités. En dépit des discours les institutions d'enseignement sont lentes à adapter leurs programmes aux besoins des personnes âgées.

Etudier permet aux personnes âgées de se doter d'outils pour faire face à leurs problèmes et leur permet de développer des alternatives pratiques au niveau de la santé et du bien-être social.

Des actions prioritaires à entreprendre

- **Pour une grande partie des personnes âgées, la principale préoccupation, ce sont les coûts.**
  - Il faut que les institutions consacrent une partie plus grande de leurs ressources éducatives à l'usage des personnes âgées, individus et groupes.
- **L'habileté à apprendre ne change pas avec l'âge mais la vitesse d'apprentissage change avec les modifications physiques qui s'opèrent au niveau des réflexes, de l'ouie, etc. . . .**
  - Les programmes d'enseignement destinés aux personnes âgées doivent tenir compte de ces transformations physiologiques pour adapter les programmes aux individus.
- **Si beaucoup de personnes âgées conservent une idée étriquée des études, c'est dû à leurs expériences passées. Ils trouvent difficiles de retourner s'asseoir sur les bancs d'école.**
  - Il est démontré que les programmes les mieux adaptés aux besoins des personnes âgées, sont les programmes qu'elles prennent en charge et dont elles décident du contenu.

Les handicapés

Lors des audiences publiques organisées par la Chambre des Communes sur les possibilités d'emplois dans les années '80, la Coalition des organisations provinciales des handicapés définissait leur principal problème comme étant non pas celui de l'apprentissage ou celui de leurs aptitudes, mais plutôt celui de l'attitude discriminatoire de la part de la société, à leur égard.

Il est impossible de se procurer des données statistiques rigoureuses sur les attentes des personnes handicapées en matière d'éducation. **La Commission d'étude sur la formation des adultes** (1982) rapporte par exemple que 70% des handicapés du Québec n'ont pas terminé leurs études secondaires et que 26% n'ont pas terminé leurs études primaires.

Actions prioritaires à entreprendre

- **On doit tenir compte des problèmes physiques auxquels s'ajoutent des problèmes financiers pour de nombreux handicapés. On doit mettre au point des rythmes particuliers d'apprentissage, des programmes basés sur l'acquisition d'habiletés les aidant à vivre, et des méthodes particulières d'enseignement qui impliqueraient de recruter parmi eux des professeurs, des tuteurs, des animateurs et des conseillers.**
  - Les handicapés n'ont pas accès à une information adéquate les concernant et auraient besoin de programmes d'études personnalisés.

Les immigrants

Le sondage CAAE/ICEA révèle que les personnes dont la langue maternelle n'est pas l'une des deux langues officielles au Canada ont moins de chances de participer à l'éducation des adultes. Les données recueillies lors des consultations et de nombreuses études indiquent comme priorités à respecter quant aux immigrants: l'apprentissage d'une des deux langues officielles, la formation professionnelle, la reconnaissance des équivalences, l'organisation de services d'accueil, d'information et d'encadrement, de garderies. Il faudrait aussi recourir à des éducateurs sensibilisés aux différences culturelles.

Les adultes sous-scolarisés

En 1982, 17% de la population adulte a quitté l'école au niveau primaire et environ 47% au secondaire. Selon le sondage CAAE/ICEA, ceux-ci auraient 3 fois moins de chances de retourner à l'école que ceux qui ont obtenu une formation de niveau collégial ou universitaire.

Etant donné le haut niveau de connaissances qu'il faudra posséder pour fonctionner dans une société technologique, tout laisse croire que cette majorité de la population deviendra en fait analphabète fonctionnel.

La situation pourrait être encore plus grave puisque les données que nous possédons ne tiennent compte que du niveau de scolarité déclaré et non des apprentissages réels.

La persistance de ce phénomène est dangereuse pour l'évolution de la productivité de l'économie canadienne parce qu'elle empêche la population active de se qualifier et de faire face aux nouveaux besoins d'emplois, de plus elle empêche ces personnes de s'équiper pour participer plus efficacement à la vie démocratique.

> "En ce qui concerne les personnes ou les groupes d'*analphabètes*, ainsi que les personnes ou les groupes qui, du fait de leur faible niveau de ressources, d'éducation ou de participation à la vie collective, connaissent des difficultés d'adaptation sociale, les actions d'éducation des adultes devraient tendre non seulement à leur permettre d'acquérir des connaissances de base (lecture, écriture, calcul, initiation à la compréhension des phénomènes naturels et sociaux) mais encore à favoriser leur accession à un travail productif, à susciter leur prise de conscience et leur maîtrise des problèmes d'hygiène, de santé, d'économie domestique et d'éducation des enfants, à développer leur autonomie et leur participation à la vie collective."
>
> UNESCO, 1976

Les francophones hors-Québec

En dépit des données du sondage CAAE/ICEA qui démontrent que l'ensemble des francophones participent légèrement plus que les Canadiens de langue anglaise à l'éducation des adultes, il faut dire que les francophones hors Québec ont très difficilement accès à un enseignement dans leur langue maternelle. Cela s'applique autant aux adultes qu'aux enfants.

Il y a 4 fois moins d'étudiants francophones hors-Québec qui peuvent obtenir un enseignement postsecondaire dans leur langue maternelle que de Québécois qui reçoivent leur enseignement postsecondaire en anglais. Et ceci, en dépit du fait qu'il y a plus de francophones en dehors du Québec que d'anglophones au Québec.

Dans son récent rapport Continuing Education: the Third System, le gouvernement d'Ontario signale que le manque de programmes d'enseignement en français est un obstacle linguistique et culturel majeur à l'épanouissement des Franco-ontariens.

Chapitre 3

LES BESOINS DE FORMATION DES ADULTES: UNE QUESTION D'AVENIR

Dans ce chapitre, nous essaierons, sommairement, dans un premier temps, de rendre compte des besoins en formation tels qu'exprimés par les adultes eux-mêmes soit à travers les nombreuses rencontres individuelles et consultations multiples auprès des organismes les représentant (voir annexe) soit en nous référant aux données recueillies grâce au sondage CAAE-ICEA ou à travers les nombreux documents parus sur cette question (voir bibliographie).

Dans un deuxième temps, nous verrons comment dès à présent, nous pouvons déterminer les besoins qui apparaîtront dans les années futures ou tout au moins les tendances qui pourront les influencer.

Si nous avons choisi de traiter de l'éducation des adultes, d'abord sous l'angle des besoins exprimés, c'est qu'il nous a semblé qu'il était important de connaître en premier lieu le point de vue des usagers et usagères de l'éducation des adultes et les problèmes qu'ils rencontrent pour voir ensuite comment les institutions et les politiques gouvernementales y répondent et y répondront.

Cela étant dit, nous sommes conscients qu'on ne peut utiliser la notion de besoin sans une certaine circonspection, étant donné son poids culturel variable et les divers contextes dans lesquels il est employé.

Dans le sondage CAAE-ICEA, les adultes qui ont suivi un cours (ou plusieurs) durant la dernière année ont en général donné plus de 2 raisons pour justifier leur retour aux études.

Voici la liste des raisons invoquées:

- 58% améliorer son revenu ou ses perspectives d'emploi
- 55% développement personnel et loisir
- 38% acquérir des savoir-faire, augmenter ses possibilités de subvenir à ses besoins personnels ou familiaux
- 24% améliorer sa capacité d'expression pour mieux communiquer
- 16% améliorer ses qualités artistiques ou artisanales
- 14% à des fins récréatives (relaxation ou exercice physique)
- 12% pour améliorer ses relations sociales
- 10% améliorer sa santé physique ou morale
- 9% participer plus adéquatement aux affaires communautaires
- 2% autres

"Le droit naturel à l'éducation et au développement de la personne sont au coeur de toute la pensée sur l'éducation permanente et en constituent le fondement; il ne s'agit pas ici d'un individu désincarné et irréel, mais d'un individu en situation, membre d'un groupe social lui-même en situation. L'actualisation de la personne doit être pensée dans ce cadre."

René Hurtubise, 1973

Des besoins actuels

Parmi les besoins et les objectifs exprimés par les adultes lorsqu'ils entreprennent des activités de formation, il en est qui reviennent de façon constante: accroître son autonomie, améliorer sa qualification professionnelle, maîtriser les divers rôles à tenir dans la société pour refaire l'unité de sa propre personne, organiser son avenir, etc. Bref, il s'agit pour l'adulte d'améliorer sa vie personnelle, professionnelle et sociale. Il est intéressant de constater dans le sondage (voir ci-contre) que les raisons invoquées par ceux qui retournent aux études pour expliquer leur geste peuvent être rassemblées dans deux grandes catégories:

— raisons professionnelles
— raisons d'épanouissement personnel

Des besoins particuliers

Ces objectifs de formation varient selon que l'on soit homme ou femme, travailleur ou non, en bas ou en haut de la hiérarchie du travail, jeune ou âgé, dans une région ou une autre. Le niveau d'aspiration des adultes en matière de formation dépend en grande partie de leur situation sociale.

Des lieux de vie

Si les différences de besoins sont très marquées entre les différents groupes sociaux, ils le sont autant si on les compare d'un point de vue régional.

Nous ne citerons, ici, que deux exemples.

Dans les régions telles le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve, le Nord de l'Ontario et le Bas St-Laurent où les industries de base prédominent (pêche, bois, mines, agriculture), où le chômage renforce l'exode des jeunes, le désir de prendre en charge le développement régional s'accompagne de divers besoins: formation de base, alphabétisation, introduction de technologies douces respectant l'environnement.

En milieu urbain, l'inquiétude face aux changements technologiques, le cloisonnement entre les divers rôles sociaux (parent, travailleur, consommateur, citoyen) l'incompréhension face aux politiques d'aménagement urbain, font naître des besoins de formation liés à la promotion collective et à la création de réseaux de solidarité et d'entraide, notamment chez les femmes.

Des diversités culturelles

A ces divers besoins de formation s'ajoutent des besoins liés à l'appartenance à des collectivités linguistiques, culturelles ou ethniques diverses. Le droit de cultiver une différence et de conquérir un espace pour ce faire, est apparu comme une façon de manifester une existence singulière.

Cette volonté de s'affirmer s'est manifestée, chez les Canadiens anglophones, par des efforts marqués pour dégager un espace culturel singulier face à l'envahissement de la culture américaine; chez les francophones hors-Québec et chez les autochtones par des revendications concernant la prise en charge de leur avenir par eux-mêmes et le respect de leurs droits.

Le Québec: un cas particulier

A cet effet, le Québec, en tant que collectivité singulière et différente et lieu d'identité pour des millions de francophones réclame d'assumer son entière responsabilité en matière d'éducation. Faut-il le rappeler ces revendications du Québec en matière d'éducation postsecondaire et professionnelle font l'objet d'un consensus social de tous les courants politiques et intervenants des milieux économique, social et éducatif.

Gérer ses propres besoins

Les quelques exemples que nous venons de voir nous donnent une idée de l'ampleur et de la diversité des besoins à combler et mettent en valeur le caractère pluraliste de notre société. Dans un tel contexte, nombreux sont les adultes qui en leur nom propre ou par l'entremise de leurs groupes d'appartenance manifestent de plus en plus leur désir de voir s'accomplir une véritable décentralisation des services publics, notamment dans les domaines (éducation, aménagement du territoire, loisir, développement communautaire) qui leur permettraient de cultiver une identité, une singularité, une différence tant au niveau personnel qu'au niveau collectif.

Pour tous ces groupes et ces collectivités il est vital non seulement d'avoir accès à des moyens de formation mais encore de gérer eux -mêmes leurs propres institutions et leurs propres programmes de formation pour ainsi contrôler leur avenir collectif.

Le sondage de la CEFA fait auprès des adultes québecois révèle que les hommes entreprennent davantage que les femmes une activité de formation reliée à l'emploi afin de s'améliorer dans leur travail actuel (62% contre 49%) alors que les femmes le font davantage pour se préparer à retourner au travail (19% contre 4%). Ce besoin de reprendre confiance, souvent associé à la situation des femmes fait dire à celles qui s'impliquent dans ce type de formation qu'il constitue une 'chambre de décompression entre leur vie passée et leur vie future'.

Impact des tendances futures

Maintenant que nous avons fait un survol rapide des besoins actuels en formation des adultes, nous pouvons essayer de mieux comprendre ce que nous réserve l'avenir en utilisant les données démographiques et économiques que nous possédons déjà.

Tendances démographiques

Parmi les principales tendances démographiques qui caractérisent notre société, nous observons tout d'abord une baisse de la natalité et une augmentation de l'espérance de vie des individus ce qui va transformer l'équilibre démographique actuel jeunes-adultes. La proportion de la population au-dessus de 65 ans tendra à s'accroître de façon constante durant les prochaines décennies.

Même si l'éducation des adultes ne peut infléchir ces tendances démographiques, à tout le moins elle peut en atténuer les effets, notamment en ce qui a trait au potentiel innovateur de notre société. En effet, Georges Lambert du Centre international de gérontologie sociale fait remarquer que: "**Plus que l'âge, c'est le type de formation antérieure, rigide, et le manque d'éducation 'ouverte' qui peuvent être mis en cause.** Là encore, une formation continue tout au long de la vie, utilisant le temps libéré par l'aménagement du travail, ne donnerait-elle pas la souplesse nécessaire à des diversifications de parcours de l'existence et ne permettrait-elle pas une préparation à la retraite efficace?" (nous soulignons)

Un pays qui se déplace

Un phénomène vient renforcer la tendance à une concentration des personnes âgées dans certaines région: c'est la tendance migratoire interprovinciale des jeunes défavorisant les provinces de l'est au profit des provinces de l'ouest ce qui n'est pas sans menacer l'équilibre linguistique canadien.

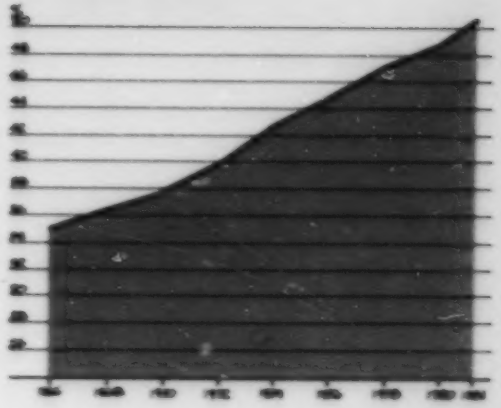
De nouvelles équations économiques

Trois facteurs vont bouleverser la vie économique au Canada:

- la proportion de femmes sur le marché du travail va s'accroître de façon importante. Actuellement, elles sont plus de 4 millions de Canadiennes à occuper un emploi, à l'extérieur de leur domicile, soit 50% de toutes les femmes en âge de travailler, on les retrouve généralement dans des secteurs mal rémunérés et vulnérables au plan économique (ex.: textile)
- le poids de plus en plus grand du secteur tertiaire dans notre économie, plus de 65% de la main-d'oeuvre
- la montée du chômage (et du phénomène du sous-emploi) qui frappe plus durement certains groupes: les jeunes de 15 à 24 ans, les individus résidant dans certaines régions et les moins scolarisés. S'il faut en croire toutes les études occidentales le chômage serait installé pour rester, dans nos sociétés.

> "*L'introduction de la micro-électronique dans le travail de bureau touchera principalement les femmes, puisque ce sont elles qui forment la masse des travailleurs de bureau.*
>
> *Dans des secteurs tels que le travail de bureau (banque, assurances, fonction publique, etc.) on s'attend à ce que dans les prochaines années, la bureautique — ou informatisation des tâches — réduise d'environ 30% le volume d'emplois.*"
>
> Céline St-Pierre,
> Presse Libre,
> juillet-août, 1981

Participation des femmes dans la population active Canada 1966-81



> **Le pourcentage de chômage se maintiendra au-dessus de 10% jusqu'en 1985**
>
> "*Ottawa — Le gouvernement fédéral prévoit que le taux annuel de chômage s'accroîtra l'année prochaine et se maintiendra au-dessus du niveau de 10% jusqu'à la fin de 1985. Cette prévision s'appuie sur des données confidentielles du Ministère fédéral des finances auxquelles le Globe and Mail a eu accès . . .*"
>
> Globe and Mail
> 24 septembre 1982

Les besoins de formation des adultes dans l'économie des années '80

On peut d'ores et déjà considérer que l'introduction (actuellement en cours) de toutes les nouvelles technologies, en particulier dans les domaines de l'électronique, de la robotique, de l'informatique et de la bureautique vont venir bouleverser toute l'industrie et donc toute la division du travail. Cela va entrainer une diminution importante des emplois.

> ***«Les autorités fédérales se proposent de transférer les crédits affectés à la formation peu spécialisée vers la promotion des qualifications de niveau moyen ou supérieur, qui correspondent davantage aux exigences des emplois les plus en demande. Le gouvernement souhaite notamment financer les frais de démarrage et les immobilisations de nouvelles installations destinées à dispenser une formation qui remédierait aux carences d'effectifs qualifiés. Les programmes actuels seraient modifiés en fonction de cette nouvelle orientation. La formation en cours d'emploi, particulièrement dans les métiers et professions où la demande est très forte, prendrait beaucoup plus d'ampleur, tandis qu'on accorderait une moindre importance à la formation institutionnelle. En outre, les sommes consacrées à cette dernière seraient plus étroitement liées aux prévisions en matière d'emploi. Il convient de souligner qu'en plus de modifier l'équilibre actuel entre les divers types de programmes, le «Programme national de formation» entrainerait un déplacement important des activités vers l'Ouest du pays, où la croissance de l'emploi est particulièrement rapide.»***
>
> Conseil économique du Canada, 1982

> ***"Dans le secteur administratif d'une entreprise, on a pu constater, en 8 ans, de 1972 à 1980, la disparition de 130 emplois de bureau et la création de 110 nouveaux emplois dans le secteur des cadres et des professionnels. Or, deux seulement des 130 employés et employées touchés, par la disparition de leur emploi ont pu accéder aux nouveaux emplois créés. Les autres travailleurs et travailleuses ont été mutés horizontalement dans d'autres secteurs, non encore automatisés. Lorsque j'ai demandé à un responsable du personnel ce que l'entreprise comptait faire lorsque de telles mutations ne seront plus possibles, il haussa les épaules et répondit que les employés et employées concernés iraient rejoindre les travailleurs et les travailleuses de bureau déjà en chômage."***
>
> Heather Menzies, 1981*

On va voir se creuser un fossé de plus en plus grand entre les industries utilisant massivement les nouvelles technologies, à haut niveau de productivité, avec un personnel peu nombreux mais hautement qualifié et d'autre part des industries plus traditionnelles donnant des emplois non-qualifiés souvent au plus démunis de la société.

Dans ce contexte de transformation des rapports entre l'éducation et l'économie les politiques énoncées par le gouvernement fédéral (C-115) se basent sur les postulats suivants:

- Les offres d'emplois futures se feront tout particulièrement dans les secteurs de pointe tels que définis plus haut (utilisation massive de nouvelles technologies).
- Ces emplois qui exigeront une formation qualifiée, au moins, du niveau postsecondaire devraient s'accroître.
- Pour répondre aux besoins de l'industrie, il faudra donc transférer des fonds destinés au rattrapage et à la formation de base, pour les verser à des types d'enseignement hautement spécialisé.

Ce raisonnement entraîne un corollaire: on va accorder des moyens de formation surtout à ceux qui sont déjà scolarisés.

Ces perspectives de développement telles qu'élaborées par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada se trouvent toutefois confrontées à la réalité économique actuelle.

Telles qu'énoncées, ces politiques font abstraction d'un certain nombre de réalités concrètes qui sont:

- les taux dramatiquement élevés du chômage qui vont persister de façon endémique
- une sous-ecolarisation marquée dans certaines couches de la population
- une déqualification progressive de certains emplois.

Il faut noter, qu'à l'heure actuelle, les moyens mis à la disposition de l'Etat pour définir des perspectives d'avenir en économie sont pour le moins aléatoires.

Dans un tel contexte, il importe donc que l'éducation des adultes des années '80 ne vienne pas renforcer les inégalités des chances vis-à-vis du travail. Pour développer une main-d'oeuvre moderne il ne suffit pas d'accroître la correspondance entre la formation et l'emploi, il faut plutôt maximiser les choix et la mobilité professionnelle des individus en mettant l'accent sur une formation de base très étendue et polyvalente qui permettrait aux travailleurs et travailleuses de se mouvoir plus facilement d'une activité à l'autre en y transférant leurs habiletés, compétences et connaissances. C'est là, la seule façon, croyons-nous, d'éviter que certains groupes de la population (femmes, jeunes, personnes handicapées, autochtones, etc.) soient davantage marginalisés par la mutation technologique actuellement en cours. L'éducation des adultes des années '80 doit donc contribuer à développer des personnes, en tant qu'individus et membres d'une communauté, autonomes et responsables,capables de s'assumer elles-mêmes et de créer une société plus efficace et plus productive mais également plus juste, humaine et solidaire. Dans ce sens, il est important que l'éducation des adultes sensibilise les adultes aux innovations technologiques et aux transformations économiques à venir.

Chapitre 4

QUI FAIT QUOI EN EDUCATION DES ADULTES?

Au cours des vingt dernières années, le nombre d'intervenants en éducation des adultes a considérablement augmenté: on a assisté à une véritable explosion des services institutionnels d'éducation des adultes. Alors qu'auparavant, l'étudiant adulte était absent des institutions d'enseignement, il y occupe aujourd'hui une place importante.

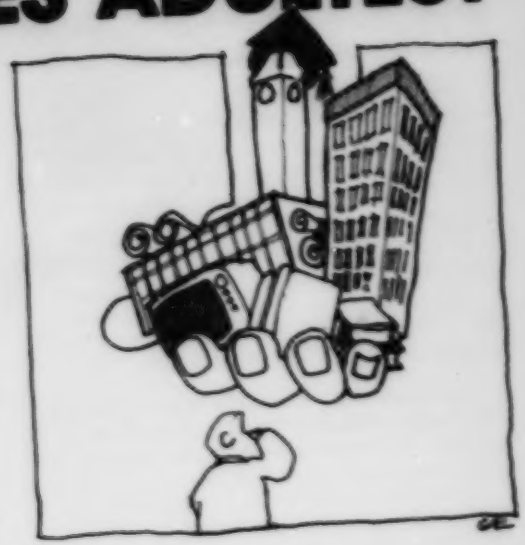
Les ressources en éducation des adultes sont dorénavant nombreuses et diversifiées. Des organismes aussi divers que les écoles publiques et privées, les syndicats, les associations volontaires, les églises, les services municipaux, les médias, les bibliothèques, les musées, les usines et entreprises offrent aux adultes des cours, des sessions d'étude, des conférences, des colloques, des publications qui sont autant d'éléments de formation. Ainsi le système global d'éducation des adultes, au Canada, est un vaste réseau d'institutions publiques et privées où gravitent les intervenants et les usagers. Ce système se veut à la mesure de la diversité des besoins et objectifs de formation des adultes canadiens et peut, de ce fait, nous sembler, parfois, confus.

Il est nécessaire, pensons-nous, de redéfinir les rôles et fonctions des intervenants en éducation des adultes selon les besoins des usagers, cela n'implique pas qu'il faille, dorénavant, réorganiser l'éducation des adultes uniquement à partir des demandes de formation des individus, groupes, entreprises ou selon les priorités gouvernementales. Les intervenants, eux-mêmes, ont évidemment un mot à dire dans ce processus. Il s'agit plutôt pour eux de situer l'adulte au coeur de leur pratique de formation. Pour ce faire, il est important de sauvegarder la diversité des contributions en éducation, d'accroître leur autonomie et leur responsabilité en développant des mécanismes d'information et d'évaluation. Pour mieux comprendre la réalité dans laquelle les adultes doivent s'insérer, il nous faut dessiner à grands traits cette mosaïque que représentent les réseaux d'éducation destinés aux adultes.

Lieux où sont offerts des cours destinés aux étudiants adultes 1981-82

Cégeps et écoles techniques	34%
Universités	22
Ecoles secondaires	11
Lieux de travail	7
Associations volontaires	4
Autres (bibliothèques publiques, associations volontaires)	22
	100%

Sondage CAAE/ICEA



Un foisonnement d'intervenants

Les intervenants en éducation qui s'adressent aux adultes offrent à travers le pays des services d'enseignement, de perfectionnement, d'information, de recherche, d'évaluation et de coordination. Nous avons toutefois choisi de nous limiter ici à des exemples provenant du secteur de l'enseignement et des programmes de perfectionnement.

Les universités et les collèges

On retrouve à travers le Canada des programmes spécifiques de formation pour les adultes dans les universités et les collèges. Par exemple, le Collège Atkinson de l'Université York possède une faculté qui répond exclusivement aux besoins des étudiants adultes à temps partiel, l'Université Athabasca en Alberta se spécialise dans l'éducation à distance tout come la Télé-université rattachée à l'Université du Québec. D'autres universités et institutions collégiales offrent des conditions d'admission et d'enseignement particu-

lières pour les adultes, tels les services d'extension hors des campus universitaires. A l'occasion, par exemple, un même batiment du centre-ville de Vancouver est utilisé et financé conjointement par l'Université Simon Fraser, et le Collège communautaire de Vancouver et l'Institut de technologie.

Les commissions scolaires

Dans plusieurs provinces, les commissions scolaires se voient attribuer des mandats en éducation des adultes. Certaines commissions scolaires urbaines constituent même les plus importantes organisations de formation d'adultes du pays. En d'autres provinces, les commissions scolaires sont complétement absentes dans ce domaine.

Les organismes culturels et les bibliothèques

Les musées, les bibliothèques et les galeries d'art constituent des lieux importants peu connus où se déroulent des activités de formation pour adultes.

Les centres résidentiels

Les centres résidentiels sont des lieux uniques de formation intensive, offerts aux adultes. Il y a plus de 50 de ces centres au Canada. Ils sont administrés par des gouvernements, des corporations, des institutions d'enseignement, des églises ou des associations volontaires. Certains de ces centres sont à but lucratif.

La formation syndicale

Au cours des dernières années, les organisations syndicales ont, de leur côté, développé des projets d'éducation et de formation syndicale. Les subventions gouvernementales ont permis aux organisations ouvrières de développer et produire leurs propres outils de formation. Toutefois, si les récentes menaces de la part des gouvernements de couper les fonds accordés à ces organismes prennent forme, cela risque fort de compromettre les efforts qui ont été investis dans ce domaine.

L'éducation populaire

Les organismes d'éducation populaire sont nombreux et variés et ils constituent une richesse éducative indéniable.

Par exemple, au Québec, plusieurs d'entre eux se sont regroupés au sein du Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire afin de faire reconnaître leur spécifité et obtenir un financement adéquat.

Formation par l'apprentissage 1974

Proportion d'apprentis par rapport à la population active

Autriche	5.4	Italie	3.6
Allemagne fédérale	5.2	France	0.9
Suisse	4.9	Canada*	0.7

*à l'exception du Québec
OCDE, 1979

Le perfectionnement et le recyclage

Les besoins de perfectionnement et de recyclage des adultes sont souvent pris en charge sur les lieux mêmes de travail. La plupart des employeurs importants ont développé un programme de formation.

Les gouvernements sont les principaux fournisseurs de services de recyclage ou de perfectionnement. Ainsi la Commission de la fonction publique du Canada a offert en 1981 plus de 628 cours qui ont rejoint environ 13,000 Canadiens . . . Les provinces investissent des sommes énormes dans le perfectionnement de leurs employés via notamment des programmes spéciaux.

Certaines industries et entreprises offrent aussi des programmes de ce type à leurs employés. Toutefois, tous les travailleurs n'ont pas également accès à ces programmes et il n'existe toujours pas de politique générale en faveur du congé-éducation pour les Canadiens. D'autre part, le nombre d'employeurs offrant de tels services reste relativement faible. Ces cours de perfectionnement sont peu développés au Canada comparativement aux autres pays membres de l'OCDE.

Les mass-médias

Les mass-médias constituent un autre acteur-clé, qu'il s'agisse des services pouvant exercer un rôle de support informatif, des médias spécifiquement éducatifs ou encore de la formation à distance. Signalons en particulier les expériences de télévision éducative en Ontario, au Québec, en Alberta et en Colombie-Britannique.

Dans cet aperçu nous avons brièvement fait le tour des ressources existant en éducation des adultes. Certaines ont su mieux que d'autres répondre aux besoins en constante transformation. Mais, il n'en demeure pas moins que des catégories entières de la population n'ont pas encore accès à l'éducation.

N'oublions pas qu'en éducation comme ailleurs, l'ensemble est plus que la somme des parties. Ainsi les politiques concernant l'éducation des adultes devraient couvrir tout le champs occupé par ce type d'éducation. Jusqu'à présent, aucune politique n'a été élaborée en fonction d'une telle perspective.

Même si, comme nous l'avons vu, l'éducation des adultes ne concerne pas que les institutions d'enseignement, il faut que soit définie clairement la place spécifique de l'éducation des adultes au sein de ces institutions.

Chapitre 5
LE FINANCEMENT DE L'EDUCATION DES ADULTES

Ce chapitre vise à mettre en lumière trois des principaux facteurs qui influencent le financement de l'éducation des adultes. Il s'agit de:

- la présence grandissante du gouvernement fédéral
- le coût de l'éducation des adultes pour les étudiants
- les processus d'allocation des budgets institutionnels: leur impact sur les étudiants

Tous ces éléments sont liés toutefois au rôle central exercé par les gouvernements provinciaux dans le champ de l'éducation.

Le rôle du gouvernement fédéral: une présence grandissante

Selon l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, le gouvernement fédéral ne jouit d'aucun droit constitutionnel en éducation, le champ de l'éducation relevant des compétences exclusives des provinces. Toutefois au début du 20e siècle le gouvernement central s'est peu à peu engagé à financer des activités éducatives en raison de son intérêt et de ses compétences en matière d'agriculture et d'emploi. Ainsi les premières interventions fédérales visaient-elles uniquement à aider ou soutenir financièrement l'instruction agricole et professionnelle.

Le développement massif du rôle joué par le gouvernement fédéral a débuté après la deuxième guerre mondiale et s'est accéléré au cours des années 1960. Ainsi à la fin des années 40, les universités recevaient des fonds fédéraux pour offrir des cours aux vétérans de guerre. En 1951, la Commission des arts, lettres et sciences (Commission Massey-Lévesque) recommande que le gouvernement fédéral subventionne les universités sur la base d'une comptabilité par capita et ce, par le biais d'un organisme indépendant.

En 1960, le parlement fédéral adopte la **Loi concernant l'assistance à la formation technique et professionnelle,** en 1964 **la Loi sur les prêts aux étudiants canadiens.** En 1967, **le parlement adopte la Loi sur la formation professionnelle des adultes** et **la Loi sur les arrangements fiscaux** entre le gouvernement fédéral et les provinces. En vertu de la loi sur les arrangements fiscaux, les contributions fédérales aux provinces pour l'enseignement postsecondaire (ce qui représente 50% des coûts) passent de $100 millions en 1966 à $422 millions en 1967.

En 1981, les dépenses totales du gouvernement fédéral en éducation sont de l'ordre de $5.7 milliards dont $5 milliards sont consacrés exclusivement aux personnes ayant dépassé l'âge de l'école obligatoire telle que définie par chacune des provinces.

Parmi les interventions fédérales en éducation, trois éléments peuvent nous permettre de comprendre la situation actuelle de l'éducation des adultes:

- **les politiques de transferts aux provinces pour l'enseignement postsecondaire**
- **les politiques de prêts aux étudiants**
- **la politique de formation professionnelle.**

En 1976, les "examinateurs externes" nommés par l'OCDE exprimaient, dans leur rapport "Revue des politiques nationales d'éducation: Canada", le point de vue suivant sur les politiques d'éducation et la constitution canadienne:

"Officiellement, les autorités fédérales n'interviennent en aucune façon dans le domaine de la politique de l'enseignement et se conduisent (tout au moins en public) comme si elles n'avaient rien à y voir.

"En réalité, il est impossible de passer sous silence les politiques éducatives du Gouvernement fédéral et leurs répercussions financières. En fait, une participation importante des autorités fédérales à l'élaboration des politiques de l'enseignement est tolérée par les Provinces, et ne suscite aucune hostilité à condition que personne ne l'appelle par son nom et que l'argent venu d'Ottawa ne s'assortisse pas de servitudes trop visibles.

"Cette attitude, qui consiste à faire quelques chose sans avoir l'air d'y toucher, est loin de plaire à tous les Canadiens — certains la trouvent 'intolérable' et 'proche de la schizophrénie.' Mais ce comportement qui, vu de l'extérieur, ressemble à un jeu compliqué, peut dans une certaine mesure être le prix nécessaire et librement consenti de la cohésion au sein d'une confédération politique composée de Provinces disparates. Vu sous cet angle, il devient compréhensible, voire fonctionnel."

OCDE, 1976

Les transferts pour l'enseignement postsecondaire

Ce programme qui s'est construit sur la base d'une combinaison de transferts de points d'impôt et de subventions directes s'est considérablement accru même à l'époque où l'inflation était davantage contenue. Entre 1967 et 1972, le gouvernement central a financé l'enseignement postsecondaire à 50% des coûts et ce, avec un plancher minimal pour chaque province calculé sur une base per capita. Ce mode de financement a avantagé les trois provinces de l'est. En 1972, un plafond de 15% a été imposé par le fédéral au rythme d'accroissement des subventions.

La Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces concernant l'enseignement postsecondaire a eu comme conséquence d'accroître les disparités provinciales et de mettre en lumière les différences dans les capacités des provinces à payer pour l'enseignement postsecondaire.

En 1977, une nouvelle loi est adoptée qui modifie les politiques de transferts aux provinces dont les politiques concernant l'éducation postsecondaire. L'intention poursuivie à ce moment est d'établir des bases plus équitables pour le transfert des fonds et de contrôler l'accroissement des dépenses du gouvernement fédéral dans ce domaine.

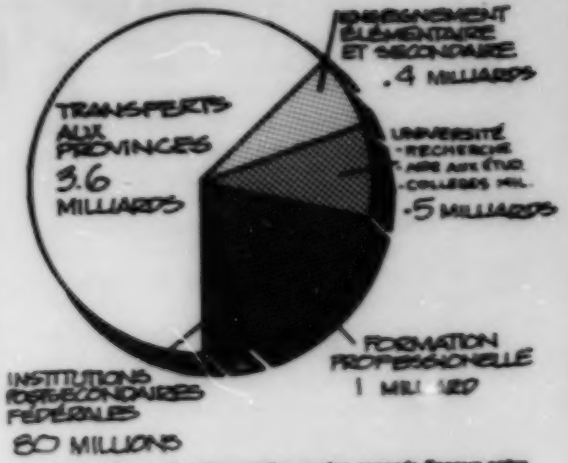
Parallèlement, les provinces canadiennes, à l'exception du Québec, ont à la même époque réduit parfois considérablement leurs dépenses pour l'éducation postsecondaire. Ceci a eu pour effet, que la part du fédéral dans le financement est passé de 58% à 64% du total des coûts liés à l'enseignement postsecondaire et ce, au cours des trois années qui ont suivi les accords de 1977. Le tableau ci-contre qui indique les dépenses fédérales versées à chacune des provinces, entre 1977 et 1980, met en lumière le fait que le total des sommes investies par le gouvernement central et les provinces pour l'enseignement postsecondaire représente l'un des pourcentages les plus élevés parmi les pays occidentaux.

Pourcentage du PNB consacré à l'éducation postsecondaire

	fédéral	provincial
1975-76	0.95	0.79
1976-77	0.94	0.79
1977-78	1.01	0.61
1978-79	1.05	0.56
1979-80	1.05	0.56

Ministère d'Etat au développement social
Ottawa, 1981

Dépenses et transferts fédéraux dans le domaine de l'enseignement, 1981



Le groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, 1981

Les coûts de fonctionnement du post-secondaire 1976-77 and 1979-80

	1976-77 Coûts	1976-77 % Féd.	1979-80 Coûts	1979-80 % Fed.	Accroissement des Coûts 77-80 %	Accroissement de la contribution	Modification de la part du fédéral
Canada	3,039.5	58.5	4,128.8	63.0	36	46	4.5
Terre-neuve	57.3	55.6	73.8	83.3	42	93	27.7
I.P.-E.	9.9	70.2	13.4	99.1	35	93	28.9
Nouvelle Escosse	96.6	64.0	135.1	68.1	40	49	4.1
N.-B.	66.8	59.2	89.8	84.3	34	92	25.1
Québec	920.4	69.6	1,358.7	51.0	48	8	(18.6)
Ontario	1,129.6	53.6	1,426.0	65.1	26	53	11.5
Manitoba	112.3	65.5	130.5	86.2	16	53	20.6
Saskatchewan	100.9	59.9	131.8	78.9	31	72	19.0
Alberta	248.9	58.0	354.9	66.8	43	64	8.8
C.-B.	296.7	55.4	414.8	68.2	40	72	12.8

STATCAN

Les prêts aux étudiants

Depuis 1964, le gouvernement fédéral subventionne les étudiants inscrits à plein temps, par le biais de programmes de prêts. Au cours des dernières années, ce programme a été administré par les provinces. De son côté, le Québec administre son programme particulier et reçoit en échange du fédéral un montant compensatoire. Les fonds disponibles ne sont toutefois pas accessibles aux étudiants inscrits à temps partiel. Le total des sommes investies par le gouvernement fédéral et les provinces pour l'aide aux étudiants est présenté dans le tableau ci-contre. Le total des sommes dépensées par le gouvernement fédéral en vertu de la Loi canadienne pour les prêts étudiants se chiffrait pour 1979-80 à $279 millions. L'aide financière maximum allouée aux étudiants varie de $3,000 à l'Île de Prince Edouard, à $12,000 en Alberta. Dans ce dernier cas s'agit de l'aide accordée aux étudiants et étudiantes 'defavorisés'.

L'aide aux étudiants 1979-80

	Total (millions de dollars)	Federal Share % participation fédérale %
T.-N.	6,506	28%
I.P.-E.	1,104	47%
N.-E.	8,741	37%
N.-B.	6,397	41%
Québec	92,853	23%
Ontario	113,540	24%
Manitoba	7,000	27%
Sask.	4,806	42%
Alberta	18,522	28%
C.-B.	20,307	30%
Canada	279,777	26%

Rapport du groupe de travail fédéral provincial sur l'aide aux étudiants, 1981

La formation professionnelle

En 1982, le parlement fédéral adopte la Loi nationale sur la formation: c'est en fait la troisième loi traitant de la formation professionnelle depuis 1960. C'est sur la base de ces législations que le parlement fédéral autorisait l'achat de "places" dans les institutions d'enseignement et autorisait le paiement d'allocations aux personnes choisies par le fédéral pour suivre un programme de formation professionnelle. Les fonds versés parvenaient aux institutions via les gouvernements provinciaux et aux individus directement par les centres de main-d'oeuvre.

Sous la nouvelle loi de formation (C-115), le parlement autorise le gouvernement fédéral, sous réserve de l'accord des provinces, à entrer directement en rapport avec les institutions privées et les organismes à but non lucratifs.

Notons aussi que le gouvernement fédéral pourra continuer à subventionner les employeurs pour des fins de formation.

1982: un point tournant

L'adoption de la **Loi nationale sur la formation** complète une série de modifications amorcées il y a 5 ans, par la Commission de l'emploi et de l'immigration dans le champ de la formation professionnelle. Cette dernière législation vise à concentrer les dépenses fédérales dans les domaines d'activités où il y a pénurie de main-d'oeuvre et de ce fait à réduire le financement de la formation dans les autres secteurs d'activités.

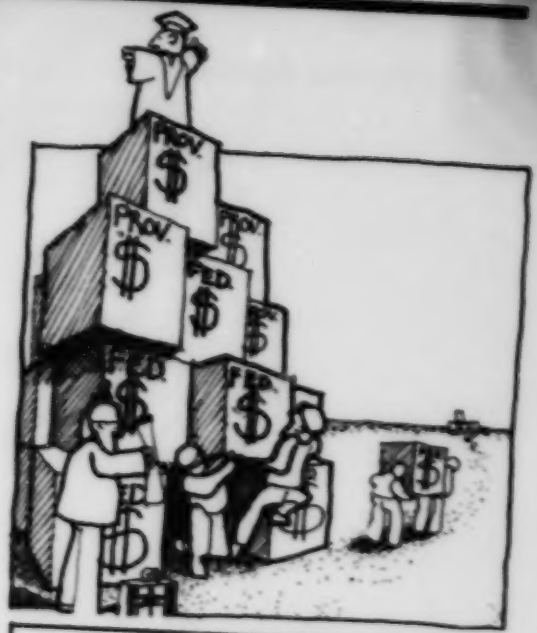
Par exemple, la réduction importante des dépenses fédérales destinées à la formation professionnelle est assez évidente depuis 1977. Cette législation a été adoptée au moment où le taux de chômage (12%) au Canada est à son niveau le plus élevé depuis la seconde guerre mondiale ce qui suscite un débat sur les choix à envisager pour les prochaines années.

Ce débat porte sur l'efficacité de mettre tous les efforts à la solution de problèmes à courts termes de pénurie de main-d'oeuvre dans des secteurs particuliers alors que la productivité à long terme de l'économie exige qu'on investisse massivement dans l'élévation générale du niveau de qualification et dans la capacité d'adaptation de l'ensemble de la main-d'oeuvre, ce afin de faire face à de nouvelles situations.

Comment nous situerons-nous face à la concurrence internationale durant la décennie qui s'amorce si nous ignorons le besoin d'accroître la qualification de ces membres de la population active qui ont eu le moins d'instruction dans leur jeunesse?

L'année 1982 est aussi une année critique à cause des négociations qui se mènent actuellement concernant le financement de l'enseignement postsecondaire au Canada. Au cours des dernières années, le gouvernement central a développé et élaboré pour la première fois des "objectifs nationaux" pour le financement de l'éducation postsecondaire. Il s'agit là d'une première! Et on peut se demander ce que signifie ce changement? On peut voir dans la définition de ces objectifs, soit une façon pour le gouvernement fédéral de trouver une rationalité à ses investissements importants en éducation postsecondaire soit une intrusion du fédéral dans un domaine de juridiction provinciale. Sur cette question, les provinces sont toutefois divisées. Le Québec, par exemple, insiste pour que lui soit reconnue sa juridiction exclusive en éducation. Il s'appuie sur un large consensus au sein de la population québécoise et sur les nombreuses recommandations qui ont été énoncées par les principales commissions d'études qui se sont penchées sur cette question. Pour leur part, les autres provinces, notamment la Colombie-Britannique,ont indiqué leur volonté d'adapter leurs politiques aux objectifs du fédéral en matière d'éducation postsecondaire.

Mis à part les conflits inter-gouvernementaux sur les questions de juridiction, la population devrait profiter de cette occasion pour entamer un débat sur les objectifs en éducation. Le présent rapport souligne le besoin de centrer les débats sur les moyens de rendre plus équitable l'accès à l'éducation pour les différents groupes de la population adulte. A court terme, les changements et réformes qui pourraient être acceptables sont ceux qui permettraient aux étudiants à temps partiel de bénéficier de programmes de prêts ou de subventions. Une telle mesure s'inscrirait tout à fait dans le sens des transformations de l'éducation des adultes qui se sont opérées depuis 1970 et qui montrent l'importance de la place qu'ont prise les étudiants-adultes à temps partiel.



Des objectifs nationaux en éducation

Le 9 juillet 1982, le Secrétaire d'Etat communiquait aux ministres de l'éducation des provinces, une liste revisée d'objectifs nationaux en éducation. Il leur faisait savoir sa volonté d'inclure cette déclaration de principes et d'objectifs nationaux dans un nouveau projet de loi, devant être déposé en 1983. Ces 10 objectifs sont:

- Aide générale
- Accessibilité de l'instruction
- Mobilité
- Possibilités d'emploi
- Recherche
- Langues officielles dans l'enseignement
- Compréhension du Canada, civisme et identité culturelle
- Relations internationales
- Scolarisation directe
- Besoins du gouvernement fédéral en tant qu'employeur

LES COUTS EXIGES DES USAGERS ET USAGERES

On doit aussi regarder la question du financement du point de vue des adultes qui doivent supporter des coûts importants pour poursuivre leur formation.

Les frais de scolarités

Pour s'inscrire à une activité de formation créditée (à la leçon ou à temps partiel) d'une institution d'enseignement, les adultes doivent débourser des frais de scolarité plus élevés que les étudiants à temps complet. Par exemple, au Québec, ces frais s'élèvent en moyenne à plus de $1.25 l'heure.

Les autres formations, non créditées, sont en général offertes à un prix généralement aussi, sinon plus, élevé: car pour les cours non crédités, sauf de rares exceptions où certains gouvernements allouent des fonds à cette fin, les institutions ne reçoivent aucune subvention.

Et malgré ces frais élevés, l'adulte a rarement accès à des services d'accueil et de conseil pédagogique qui lui soient adaptés.

Les seules exceptions à cette règle de l'autofinancement, total ou partiel, de l'éducation des adultes sont les cours de formation professionnelle payés par les centres de main-d'oeuvre. En effet, des fonds des programmes de main-d'oeuvre du Canada sont consacrés à l'achat de places dans les commissions scolaires, l'entreprise et les collèges. Celles et ceux qui, après s'être inscrits sur les listes d'attente des CMC, réussissent à obtenir les dizaines de milliers de places disponibles, ne paieront pas de frais de scolarité. Des programmes similaires, tel le PFMQ au Québec, ont été mis sur pied dans les secteurs non couverts par le PFMC.

Les bourses et congés-éducation payés

Les adultes à temps partiel

Nul part au pays les personnes inscrites à temps partiel n'ont accès aux programmes de bourses ou prêts aux étudiants.

Cette exclusion, liée aux modalités actuelles du régime de prêts et bourses, constitue une barrière d'autant plus importante à lever que les adultes à temps partiel sont issus de familles nettement moins scolarisées que ce n'est le cas chez les personnes inscrites à temps plein.

Les adultes à temps complet

Seuls les adultes inscrits à temps complet (et qui paient les même frais de scolarité que les jeunes) ont accès à ces bourses et prêts. La pondération et l'ampleur des prêts et bourses varient d'une province à l'autre.

Dans l'ensemble, cependant, les programmes de prêts et bourses demeurent mal adaptés aux besoins des adultes inscrits à plein temps: le montant hebdomadaire de subsistance est dérisoirement bas comparativement au salaire moyen des jeunes de 20 à 24 ans ayant 11 ou 12 ans de scolarité. Une étude récente indique un rapport 1 à 2.2. La seule exception étant les bourses accordées par l'Alberta aux étudiants désavantagés. Ce support financier est d'autant plus faible qu'il implique dans certaines provinces soit la perte de l'aide sociale pour les bénéficiaires qui veulent s'inscrire à des programmes de retour au travail, soit le réajustement en fonction des revenus du conjoint. Ainsi, les femmes qui désirent se recycler ou se réorienter avant de retourner sur les marchés du travail sont particulièrement affectées par ces normes administratives.

Dans l'ensemble les adultes reçoivent donc peu ou pas de support financier. Il y a certains programmes de remboursement de frais de scolarité de la part d'employeurs mais ces pratiques demeurent encore le fait de grandes entreprises du secteur tertiaire.

Bien sûr, commencent à apparaître ici et là des clauses de conventions collectives qui permettent une libération de temps rémunéré ou non pour fin de perfectionnement professionnel. Il y a aussi certaines clauses créant des fonds de formation syndicale.

Toutefois, dans l'ensemble, sauf pour celles et ceux qui peuvent se libérer à temps complet, peu d'appuis sont offerts aux travailleurs et travailleuses.

Fait aussi à souligner, le programme offrant aux adultes des allocations pour s'inscrire à des formations de base de niveau secondaire a été sérieusement modifié: baisse dramatique des fonds et réduction de la formation de base liée à la préparation immédiate à la formation professionnelle.

Ainsi les étudiants à temps partiel ne sont pas éligibles aux prêts et bourses. Et, salarié-e-s, ils ou elles ne jouissent pas encore d'un droit réel aux congés-éducation payés tel que le recommande la convention de Genève en 1974. Ni le fédéral, ni les provinces, dans leur champ respectif de responsabilités en matière de relations industrielles, n'ont encore légiféré en ce sens. Et cela malgré une déclaration d'intention du ministère du Travail en 1975-76 et malgré un comité d'étude créé à cette fin et qui a remis son rapport en juin 1979: le rapport Adams.

La définition la plus généralement acceptée du congé-éducation payé est celle adoptée par l'ONU et plus précisément par l'Organisation internationale du Travail (OIT) en 1974:

" . . . un congé accordé statutairement à un travailleur à des fins éducatives, pour une période déterminée, pendant le temps normal de travail, sans perte de bénéfices marginaux et avec versement de prestations financières adéquates."

Programme de Formation de la main d'oeuvre du Canada
Stagiaires à plein temps en formation de base et coûts, 1976-77 et 1980-81
(en dollars 1976)

	1976-77	1980-81
Coûts (Achats des places et allocations)	$123,741,881	$48,247,531
Stagiaires inscrits (en institution)	44,910	24,799

Emploi et Immigration Canada, 1976-77, 1980-81

LE REGIME FINANCIER DES INSTITUTIONS POSTSECONDAIRES ET SON IMPACT SUR L'EDUCATION DES ADULTES

Bien que les commissions scolaires jouent un rôle important en éducation des adultes dans plusieurs provinces et réservent même un budget à l'enseignement post-secondaire dans 7 provinces sur 10, nous nous limiterons ici à décrire les régimes financiers des collèges et des universités et leur impact sur l'éducation des adultes.

Les collèges

Les collèges c'est-à-dire les cégeps au Québec qui sont les "community colleges" dans le reste du Canada offrent aux adultes certains cours non crédités. Mais, en général, ceux-ci ne font pas l'objet de subventions. Par ailleurs, sont financés les cours de formation professionnelle administrés dans le cadre des ententes fédérales-provinciales sur la formation de la main-d'oeuvre. De plus, certains ministères provinciaux d'éducation ont dégagé des budgets encore très limités (sinon même récemment coupés) pour alléger les frais de scolarité d'adultes inscrits à des cours crédités à temps partiel et pour aider à la réalisation de certaines activités spéciales (ex.: promotion collective) ou l'organisation de certains services spéciaux d'accueil; c'est le cas des services à la collectivité au Québec, des "general interest courses" et de l'éducation communautaire en Ontario; des programmes spéciaux à l'endroit des milieux défavorisés et des autochtones de l'ouest.

Les universités

L'analyse de la part du budget consacrée à l'éducation des adultes est difficile à réaliser au niveau des universités en raison de l'intégration indifférenciée des étudiants à temps complet et à temps partiel dans la clientèle totale. Le budget est en général réduit à une seule enveloppe globale via certains modes budgétaires variant d'une province à l'autre: les subventions générales, le calcul per capita et la "méthode historique." L'utilisation d'une enveloppe globale entraîne une intégration de l'éducation des adultes avec l'éducation de jeunes.

Selon les données disponibles, on peut soutenir la thèse que les adultes, comparativement aux autres, justifient plus de subventions et d'entrées de fonds qu'ils ou qu'elles n'en bénéficient sous forme de services éducatifs. C'est que ces adultes s'inscrivent très majoritairement dans le secteur des sciences humaines où les coûts de formation per capita sont plus faibles et où le régime éducatif qui leur est offert est celui de l'enseignement par chargés de cours dans des classes nombreuses.

Toutefois, certaines universités, par exemple en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec, reçoivent des fonds spéciaux des gouvernements provinciaux pour la réalisation de certains projets spéciaux pour adultes: acceuil, éducation communautaire, "general interest course" et services à la collectivité, recherche. Ces fonds sont marginaux par rapport aux budgets globaux: ils atteignent rarement 1% des budgets alloués à l'éducation des adultes; plus encore, les coupures récentes ont surtout affectées ces activités.

L'économie actuelle de l'éducation aux adultes collégiale et universitaire tend ainsi à être plus centrée sur l'offre que sur la demande, sur la rentabilité des activités offertes et sur les ressources éducatives disponibles que sur les besoins exprimés.

La contrainte de l'autofinancement des activités orients les universités vers des marchés plus "rentables" en offrant des "produits" limités à la formation créditée, seule produits capables à la fois d'être vendus à la clientèle et simultanément d'être utilisés dans la comptabilité pour fin de subventions. Le calcul de l'équivalent temps complet et les arrivées importantes de fonds que cela a produit dans plusieurs universités ne semblent pas avoir eu des répercussions significatives sur la diminution des frais de scolarité pour adultes, sur le ratio professeur/étudiants, sur l'embauche de professeurs à temps complet (au lieu de chargés de cours) et sur le développement de services mieux adaptés aux adultes. Le seul changement noté est une flexibilité plus grande dans les certifications (émergence de certificats au niveau du premier cycle).

Les normes budgétaires actuelles freinent l'organisation des activités de formation spécifiques pour les adultes (comme les programmes faits sur mesure pour des individus ou des groupes), des activités de promotion culturelle et collective, des services spéciaux d'accueil pour les adultes, de l'éducation communautaire, etc.

Ce régime financier statutaire actuel des universités et collèges a l'avantage de préserver la nécessaire autonomie de ces institutions et cela est de toute première importance. Mais il permet difficilement, dans ses modalités actuelles, aux universités et collèges de répondre aux nouvelles fonctions sociales qu'ils doivent dorénavant remplir. Aussi les politiques à proposer devront-elles à la fois maintenir un mode statutaire de financement et rendre possible le financement des divers services éducatifs demandés par les individus et les groupes d'adultes.

Chapitre 6
LES ELEMENTS DU DEBAT

Dans ce rapport, la CAAE et l'ICEA appellent à un débat sur l'avenir de l'éducation des adultes au Canada. Et aux fins de cette discussion publique, nous proposons certaines questions qui nous semblent cruciales:

1. Les adultes ont un droit à l'éducation tout au long de leur vie, en alternance avec le travail et les autres activités. Comment peut-on briser le cloisonnement trop étanche entre éducation, vie active et retraite? Quels changements cela implique-t-il dans les politiques gouvernementales et les pratiques éducatives des institutions?

2. Que faire:

- pour développer une politique et des pratiques favorisant la formation à temps partiel?
- pour éliminer la discrimination qui existe à l'heure actuelle dans l'octroi des prêts et bourses, entre les étudiants à temps plein et ceux à temps partiel?
- pour développer le congé-éducation payé et encourager chez les adultes une alternance éducation-travail?
- pour tenir compte de l'expérience des adultes et la reconnaître lors des inscriptions?
- pour lever les obstacles que constitue pour les étudiants à temps partiel la rigidité actuelle des programmes et des horaires?
- pour améliorer la qualité et la variété des services de support offerts aux divers groupes?

- pour diffuser l'information sur les activités de formation destinées au public?
- Quelles actions prioritaires doivent être entreprises pour donner une réelle égalité d'accès aux femmes, aux autochtones, aux handicapés, aux personnes à la retraite, aux milieux sous-scolarisés, aux francophones hors Québec?

3. Les institutions d'enseignement doivent développer leur aptitude à répondre aux besoins d'une clientèle adulte qui dans un contexte en perpétuel changement ne cesse de croître.

- Quelles modifications faire dans les contenus de cours et la structure des programmes?
- Quel devrait être l'équilibre à établir entre les ressources allouées pour répondre aux besoins des individus et celles dévolues aux "services à la collectivité"?

4. L'investissement en éducation est un facteur déterminant pour le développement économique et l'amélioration de la productivité?

- De quelle manière peut-on ré-orienter les politiques de formation professionnelle pour tenir compte des transformations du travail?
- Comment relier les politiques d'éducation des adultes et les politiques de main-d'oeuvre?
- Quel équilibre doit-on chercher à respecter entre d'une part la formation à court terme liée à des pénuries de main-d'oeuvre spécialisée et d'autre part un investissement à plus long terme dans l'éducation de base pour accroître la capacité des individus à faire face à des situations changeantes et pour hausser le niveau général de qualification?
- De quelle manière les politiques de formation professionnelle peuvent-elles contribuer au développement d'une économie de la culture propre au pays?

5. Investir en éducation c'est investir dans l'avenir. Le besoin de ressources accrues en éducation des adultes est devenu évident aux termes de cette étude.

- Mais où trouver les fonds nécessaires?
- Comment tenir compte du droit de l'individu à reporter dans le temps les investissements que la société consacre à sa formation?
- Quelles sont les implications d'un tel droit dans les politiques et la fiscalité tant au niveau fédéral que provincial? Peut-on développer une éducation des adultes accessible à tous sans au préalable assurer à tous les jeunes une forte formation initiale?
- Quels types de mesures incitatives les gouvernements devraient-ils développer auprès des institutions pour les ouvrir aux nouveaux besoins, sans pour autant mettre en péril leur autonomie et la distance critique nécessaire à leur bon fonctionnement?

6. Les adultes francophones hors Québec devraient avoir accès à la formation en français tout comme c'est le cas pour les adultes anglophones du Québec.

- Comment accroître l'accessibilité des adultes francophones hors Québec à une formation en langue française?
- De quelle manière peuvent-ils obtenir plus de contrôle sur l'organisation de cette formation?

7. Au Québec, et c'est là un cas particulier, on constate qu'il existe un consensus large pour demander l'exercice plein et entier par le gouvernement provincial de ses responsabilités constitutionnelles en matière d'éducation.

Les politiques régissant l'éducation des adultes et ses pratiques doivent respecter la diversité culturelle du Canada et les perspectives différentes des deux communautés linguistiques.

- Quelles sont les implications de cette réalité sur la présence du gouvernement fédéral dans le champ de l'éducation des adultes au Canada?

Les adultes dans les deux communautés linguistiques, attendent de la part des institutions d'éducation et des gouvernements, des réponses claires et correctes. Le débat est urgent.

ANNEXE 1

Consultations

Consultation individuelle

Normand Collet, directeur de l'éducation des adultes au Collège de St-Boniface

Annette Osted, Manitoba Associations des infirmières psychiatriques

Lucille Rock et **Raonald Valois**, Société franco-manitobaine

Noël Leclerc, Fédération culturelle des canadiens-français

Guy Roy, Bureau d'éducation française

Charles Widmer, ACDEAULF

Michel Lizée, Protocole CSN-FTQ-UQAM

Claude Lessard, Université de Montréal

Euclide Chiasson, Syndicat des forestier du Nord

Paul Bourgeois, Institut de Memramcook

Charles Lemay, Institut de la recherche en technologie appropriée

Richard Monette, Fédération des clubs de consommation coopératifs

Raymond Desrochers, InterPares

Diane Henri, Lise Latrimouille, Association des femmes ontariennes

Lorraine Bourque, Education permanente de l'Université de Moncton

Danielle Fournier, **Huguette Castonguay**, **Isabelle Alain**, Institut d'éducation des associations féminines (Nouveau-Brunswick)

Omer Chouinard, Union des Pêcheurs des Maritimes

Gilles Beaulieu, Activités jeunesse

Aurèle Thériault, Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick

Armand St-Onge, Sous-ministre à l'éducation permanente à Frédéricton

Michèle Trottier, Action-éducation des femmes

Yves Breton, Association canadienne des francophones, Fédération des femmes canadiennes-françaises

Onésime Tremblay, Conseil de l'éducation franco-ontarienne

Berchmans Kipp, Sous-ministre adjoint, ministère de l'éducation, Ontario

France Germain, Ministère des collèges et universités

Léopold Lacroix, Directeur des services français, Office de la télécommunication éducative en Ontario

Consultation de groupes

Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire du Québec

Participation à un colloque organisé par l'Association des conseillers pédagogiques à l'éducation des adultes des collèges, les 26 et 27 mai à Québec

Organisation de 2 journées d'études les 3 et 4 mars 1982 portant sur l'évaluation des besoins en éducation des adultes

Colloque organisé en juin 82 par l'ICEA sur les enjeux d'une politique en éducation des adultes

Doivent être remerciés, Louis Toupin pour sa collaboration au travail de collecte et d'analyse des données; Anne-Hélène Pénault et Françine Senécal pour le travail final de rédaction du rapport et Lise Nantel pour sa contribution au travail technique.

Cette publication a été réalisée avec la collaboration technique du bureau Nepean Development Consultants d'Ottawa, d'Aerographics, de Typex Inc., de Brigid Hayes et Gord Lorimer.

from the adult's point of view

CAAE · ICEA

From the Adult's Point of View

Canadian Association for Adult Education and L'Institut canadien d'éducation des adultes

This booklet is a joint venture of the Canadian Association for Adult Education and the Institut Canadien d'Education des Adultes, the two national voluntary organizations concerned to promote adult learning and citizenship in each of the two linguistic communities.

Canadian Association
for Adult Education
29 Prince Arthur Avenue
Toronto M5R 1B2

Institut Canadien
d'Education des Adultes
506 est rue Ste-Catherine, suite 800,
Montreal H2L 2C7

The CAAE and ICEA extend appreciation to the Department of the Secretary of State of Canada for its support of this project and publication.

October 1982

Canadian Cataloguing in Publication Data

Main entry under title:
From the adult's point of view

Co-published by: Institut canadien d'éducation des adultes.
Text in English and French with French text on inverted pages.
Title on added t.p.: Du point de vue des adultes. ISBN 0-920056-05-0

1. Adult education — Canada. I. Canadian Association for Adult Education. II. Institut canadien d'éducation des adultes. III. Title: Du point de vue des adultes.

LC5254.F74 374'.971 C82-090140-7E

Table of Contents

Chapter One:

page 1

From the Adult's Point of View

Lifelong learning . . . cut-backs hit disadvantaged . . . expanding labour force . . . unemployment . . . re-negotiation of fiscal arrangements . . . recent reports . . . Key questions . . .

Chapter Two:

page 5

Who Benefits? Who Doesn't? Why?

Results of survey . . . socio/economic characteristics of learners . . . active learners . . . educational investment works to increase opportunity gaps in Canada . . . fifteen kinds of barriers to adult education . . . affirmative action required for . . . women, native people, older adults, the handicapped, immigrants, adults with low educational attainment, francophones outside Quebec . . .

Chapter Three:

page 17

Adult Learning Needs: Trends and Issues

Occupational and personal development . . . needs emerging from consultations, reports and survey . . . socio-cultural, demographic, economic and occupational trends . . .

Chapter Four:

page 21

Who Provides Adult Education?

Strength through diversity . . . Colleges . . . Universities . . . School Boards . . . Libraries and Cultural Institutions . . . Residential Centres . . . Labour Education . . . Citizens' Groups and Voluntary Organizations . . . Apprenticeship and In-service Training . . . Educational Media . . . the need for an overview . . .

Chapter Five:

page 23

How is Adult Education Financed?

Growing Federal presence . . . post-secondary transfers to provinces . . . student aid . . . occupational training . . . paid educational leave . . . costs to the student . . . impact on students of institutional budget allocation process . . .

Chapter Six:

page 29

Agenda for Debate

How to attain lifelong learning? . . . actions required now . . . educational institutions must respond . . . investment in adult education a key factor in economic development and productivity . . . need for additional resources . . . provincial sovereignty and federal presence . . . francophones outside Quebec . . . the urgency of the debate . . .

Chapter 1

FROM THE ADULT'S POINT OF VIEW

The need for a Public Debate. Why now?

Marshall McLuhan has said that the future of work will consist in learning a living. The impact of technological change upon our life patterns is only now being recognized. Skills are learned behaviour. The useful duration of any skill — whether it relates to employment, family life, leisure, community affairs, or spiritual development — is rapidly becoming shorter. The sole exception may be the ability to learn.

This factor of skill obsolescence suggests that our society must cease to pay mere lip-service to the concept of lifelong-learning. Our individual and collective future will depend upon implementing lifelong learning, breaking the lockstep relation between learning, earning and retirement.

Evidence is accumulating that existing efforts to promote learning opportunities among adults are attracting those in whom society has already invested heavily during their youth. Those who do not participate tend to come from childhoods of poverty, short formal schooling, low educational attainment, reduced social participation and families where this cycle is likely to recur. Cut-backs in educational budgets in recent years have hit the disadvantaged adult hardest.

"It no longer makes sense to cram education into the first eighteen to twenty odd years of life. Nearly everyone who has studied the mal-distribution of schooling over a lifetime agrees that the system should be re-organized and the years of education re-allocated over the period of a normal lifespan . . . the prevailing systems are generally too rigid to accept lifelong learning as a viable, widely available option."

Club of Rome, 1980

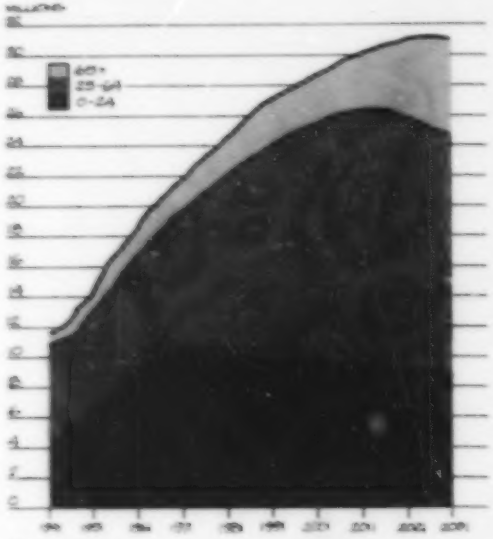
"An area that should be addressed in a critical review of existing public policy is that of adult education and training. Thus far, government intervention in the development of human resources has been directed, for the most part, towards young people entering the labour force. Evidence of this focus on youth comes from an examination of the demographic characteristics of government-sponsored trainees. In 1979/80, for example, over half of those who started training under CMTP and CMITP were single, and close to three-quarters had no dependents. One of every two participants was under 25 years of age.

"Generally, then, existing initiatives are primarily concerned with the transition from the school system to the world of work. There is little, if any, provision for a 'life-cycle' view of education and training sharing the stage with employment. For a number of reasons, it would now appear more important than ever that public policies incorporate such a perspective. In the first place, the traditional notion of one-career work cycle is becoming less relevant. Economic shifts and technological innovations are occurring with increasing rapidity; as a consequence, there is a diminished guarantee that there will always be a demand for the occupation in which one was initially trained. Also, demographic developments, such as the aging of the population, will inevitably lead to shifts in participation patterns; and these, in turn, will dictate changing education and training requisites. The emergence of new sociocultural values, too, must be considered. The growing emphasis on personal development can be expected to lead to an increased demand for lifelong education and training opportunities."

Economic Council of Canada, 1982

Canada has experienced the so-called 'baby-boom' with greater severity than elsewhere. The rise, and now the fall, in the portion of the population under twenty-five, has taken place with rapidity and great impact. As a result, our labour-force has grown more rapidly than elsewhere. Indeed, the proportion of our population of labour-force age (15-64) is among the highest of western countries, and is projected to remain so throughout the decade.

Population Distribution by Age Group



*Assumptions:
Birth Rate: 1.7 by 1991
Net Migration: 75,000 (+)

STATSCAN 1979

This rapid growth in the labour force has created special problems in Canada, especially in the capacity of the economy to generate sufficient new jobs. Unemployment has risen steadily since 1966 and this trend has accelerated in recent months to its highest post-war level, more than 12%.

The learning needs of Canada's adults can be seen as a reflection of the country's potential. They represent the dreams of our citizens. They express the wish to participate, to attain self-reliance, to be productive and to practice democracy. The needs include both those of individuals and of groups.

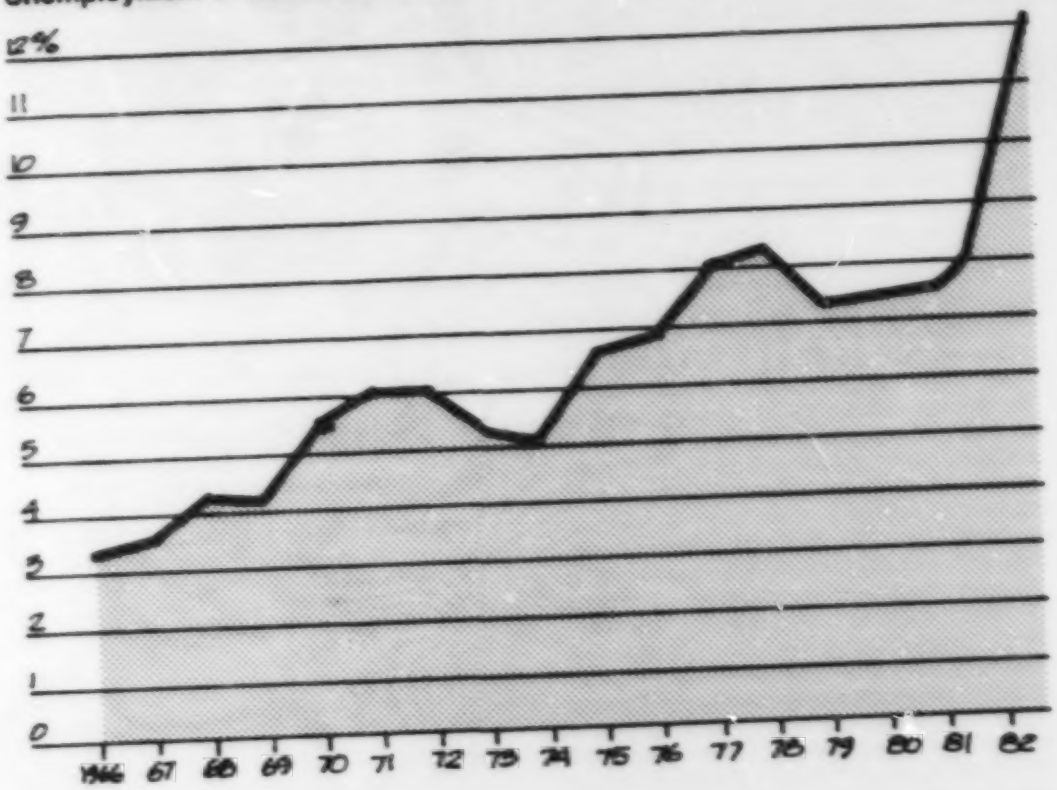
As a society we must respond to these needs. We must identify those factors which inhibit access to learning opportunities, for they are barriers to the attainment of the country's potential. In a time of rapid change, we must encourage our educational institutions to behave responsively, to offer new opportunities for changing times. This is important not just for democracy but also for the economy. The need to invest in the basic education of the adult population is pressing and increasingly urgent. Our most successful trading partners have demonstrated that investments in learning yield exports and productivity. There is no time to lose.

> ***"Failure to acquire or exercise at the earliest moment the right to more education generally disenfranchises the individual for good. The underlying principle of recurrent education is that the right to education should not be determined in this manner, but that individuals should be able to defer it to a more appropriate stage of their life."***
>
> OECD, 1975

We call for a public debate on adult education. And 1982 is an excellent year for this debate to begin. The growing number of adults who have decided to return to educational institutions is creating pressure for re-orientation and re-adjustment. The federal government has recently announced objectives for its future investment in post-secondary education. Re-negotiation of federal-provincial agreements on post-secondary finance is underway. A new **National Training Act** has just received Parliamentary approval. And a number of governments have recently published major reports which bear on adult learning. Notable among these are the Quebec Study Commission on Adult Education and the Parliamentary Task Force on Employment Opportunities in the 1980's.

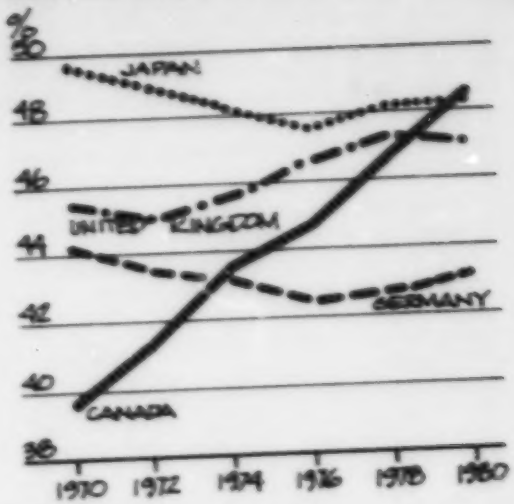
> ***"The development of adult education in the context of life-long education is necessary as a means of achieving a more rational and more equitable distribution of educational resources between young people and adults, and between different social groups, and of ensuring better understanding and more effective collaboration between the generations and greater political, social and economic equality between social groups and between the sexes."***
>
> UNESCO, 1976

Unemployment in Canada: 1966-82



STATSCAN

Labour Force as % Population
Selected Countries 1970-1980



OECD, 1982

> *"The evidence from several countries demonstrates that those who are most economically disadvantaged will remain so and will benefit less than others from educational resources unless they participate in affirmative action designed to meet their special needs."* *
>
> Quebec Study Commission on Adult Education, 1982
>
> *Quotes followed by an asterisk indicate our translation.

This convergence of events has created a climate where decisions will be taken which will influence the course of adult learning for the balance of the century. It should therefore come as no surprise that the CAAE and the ICEA, as the two national voluntary organizations concerned with adult learning, insist that the adult's point of view bear decisively upon this debate.

From the Adult's Point of View presents this case. It examines who benefits and who does not, adults' learning needs, who provides adult education, and the financing of adult learning in Canada.

KEY QUESTIONS

Questions about the current state of adult education and training in Canada are becoming both more urgent and more numerous. These questions touch on access, on the range of adult learning needs, on the effectiveness of funding arrangements and on educational practice.

1. **Does adult education redistribute life chances in our society?**
   - Which socio-economic groups benefit most from adult education? For example, does adult education enable women to escape from job ghettos?
   - What are the barriers that inhibit the access of individuals and groups to educational resources and jeopardize the right to learn?
2. **What is the changing pattern of learning needs of the adult population in the 1980's?**
   - What socio-economic trends and issues will impact on learning needs in the 1980's?
   - What resources are available to help adults define their needs?
3. **What is the role of adult education in the current economic crisis?**
   - How will the new **National Training Act** affect occupational training?
   - What kinds of adult education can best contribute to the medium and long-term responses to the crisis?
4. **How responsive are educational institutions to the learning needs of adults?**
   - How are adult learning needs taken into account in post-secondary institutions, for example, in budgets, structures, faculty and teaching methods?
   - How can adult education help to improve the relationship between the educational institution and its community?
5. **How do post-secondary financing arrangements and occupational training funding affect the behaviour of the institutions?**
   - How do government spending cutbacks affect adults' learning opportunities?

The Canadian Association for Adult Education (CAAE) and the Institut Canadien d'Education des Adultes (ICEA) have joined forces to publish this booklet to examine these issues and to initiate a public debate. This debate takes on a special urgency because of current discussions on the future of post-secondary education and increasing recognition of the importance of adult learning for our collective future.

From the Adult's Point of View describes the situation of the growing numbers of adults who want to participate in some form of training in order to improve their employment opportunities or their life chances.

In order to prepare this publication, CAAE and ICEA sponsored a series of consultations throughout Canada involving adult learners, educators and administrators from April to July 1982. A list of consultation participants is to be found on page 31. The Institut and the Association also jointly commissioned a Gallup survey and analysed available research and statistical material. Readers should refer to page 33 for a selected bibliography. The analysis took into account Canada's linguistic and cultural diversity including the special position of Quebec, the various regions and the situation of official language minority groups.

The facts speak for themselves.

From the Adult's Point of View is intended for use by adult learners, educational institutions and governments and is intended to inform public opinion regarding problems confronting adult education. It is also designed to identify the consequences and impact of decisions which are being considered during the coming months.

The reader can draw his or her own conclusions. The objective is to draw attention to the fundamental choices and stakes involved.

Let us begin the debate. The adults of Canada have everything to gain.

> ***"The Task Force recognizes the need for general base funding for the post-secondary sector, to permit adults of all ages — not just the traditional 18-24 age group — to pursue spiritual and intellectual goals, to polish their critical faculties and to expand their general base of knowledge on which more specific skills may be built."***
>
> Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements, 1981

The Institut and the Association define "adult" to include all persons beyond the compulsory school attendance age in each Canadian jurisdiction who have interrupted their continuous attendance at an educational institution for a significant period of labour force participation or other activities.

Chapter 2

WHO BENEFITS? WHO DOESN'T? WHY?

During the last week of July and the first week of August 1982 CAAE and ICEA asked the Gallup organization to survey a random sample of 2,000 Canadians 18 and over. The survey asked which of the following statements most closely applied to their situation:

1. **still in school and have not interrupted my schooling** 6%
2. **finished my schooling and have not taken any additional courses of any description** 62%
3. **interrupted my schooling for a period of time but have gone back as a full-time student** 4%
4. **interrupted my schooling for a period of time but have gone back as a part-time student** 7%
5. **interrupted my schooling for a period of time but take occasional courses from time to time** 21%

From cross-tabulation of the responses to this question with demographic data, it is possible to gain an initial insight into participation in adult education in Canada.

The adult population, as defined by CAAE and ICEA, closely resembles the respondents to the second through the fifth statements. Individuals who chose the second response can be considered '**non-learners**'. '**Learners**' can be described as those who chose statements three, four, or five.

It is important to note that this definition of learner includes all those who have recalled taking a course full-time, part-time, or occasionally **at any time** since the initial interruption in their schooling.

By this measure, the survey suggests that 66% of Canadian adults are non-learners and 34% are learners.

Regionally, residents of Atlantic Canada (at 25%) and British Columbia (at 27%) appear less likely than residents of the Prairies (32%) or Quebec (37%) or Ontario (38%) to be learners.

Among age groups, those 18-24 respondents who have interrupted their schooling (three-quarters of the sample) show 42% learners, paralleling the incidence of learners among the 25-44 age group (at 43%). Among those 45-64, the learners constitute 27%, and only 11% among those over 65.

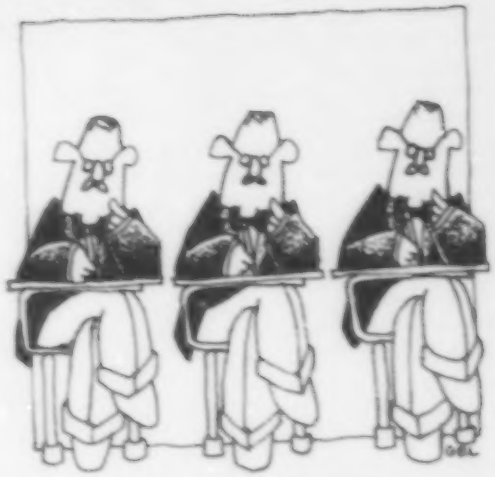
When asked to identify the last level of educational institution they attended during their initial schooling, respondents were offered four choices. The incidence of learners varies sharply:

Last level attended	% Learners
Public or less	11
High School	25
Community College	59
University	57

The profile of learners was also measured for four levels of family income as follows:

Under $10,000	17%
10,000 - 19,999	29
20,000 - 29,999	39
30,000 and up	48

French-speaking respondents appear marginally more likely to be learners (37%) than English-speaking respondents (34%), but persons with other mother tongues show up as much less likely to be learners (at 26%). Residents of large urban centres (with over 100,000 population) are more likely to be learners (at 38%) than are residents of smaller centres (30%).



Persons employed full-time or part-time are almost twice as likely (at 42%) as those unemployed and not in the labour force (at 23%) to be learners. Members of labour unions are more likely (at 42%) to be learners than are the rest of the population (32%).

The survey then asked those who had returned to school at any time (numbers 3, 4 and 5), whether they took any courses during the past year. Almost 18% of the adults (those who have interrupted their initial schooling) indicated that they had taken a course during the past year. While this sample is somewhat smaller and, therefore, less accurate as a predictor for the overall population, certain results appear clearly. These **active learners** appear more concentrated in Quebec, Ontario and the Prairies than in Atlantic Canada or British Columbia.

By age group, the survey suggests that active learners represent the following portions of the adult population:

18-24	30%
25-44	23
45-64	10
65 +	3

There might be a slightly higher incidence of active learners among men than women, but the data are inconclusive.

The incidence of active learners among those whose initial schooling ended at or below high school is 9%. For respondents from community college or university backgrounds, the likelihood of being an active learner rises to 34%.

A clear trend is visible by family income group:

Under $10,000	5%
10,000 - 19,999	16
20,000 - 29,999	20
30,000 and up	27

Active learners are more likely to live in major urban centres of over 100,000 inhabitants (at 20%) according to the sample, than in smaller centres (at 15%).

Employed people are twice as likely (at 22%) to be active learners as are the unemployed and those not in the labour force (at 11%).

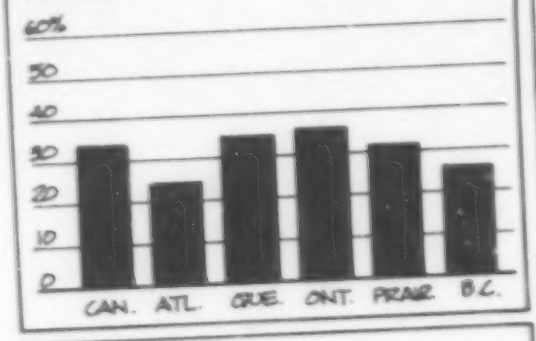
And union members (at 24%) are more highly represented among active learners than are the rest of the population (at 16%).

CAAE/ICEA Survey

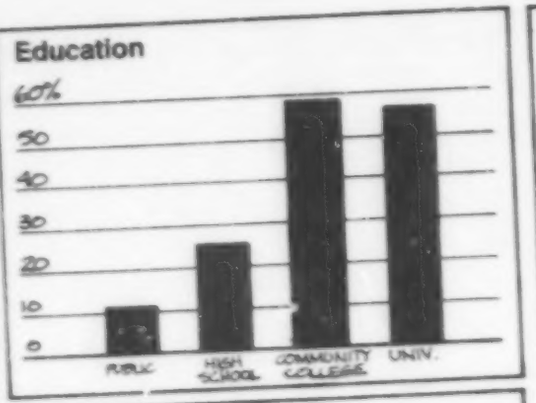
The Gallup organization undertook a random sample of 2,124 Canadians 18 and over for this survey. Interviews took place in the respondents' homes. The number of learners was 678 and the number of active learners was 349 (weighted totals). In samples of this size, the recommended allowance for sampling error varies from 4% to 6% nineteen out of twenty times. Among smaller breakouts reported, the sampling error tolerance rises to 9%. The need for a follow-up survey using a substantially larger sample to increase confidence in the accuracy of the results is evident. This initial survey should be considered a pretest for a more definitive future survey. The Statistics Canada Labour Force Survey would be the ideal instrument to achieve this result.

Learners

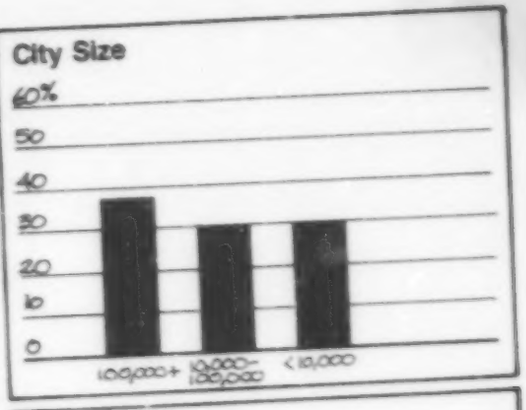
Canada



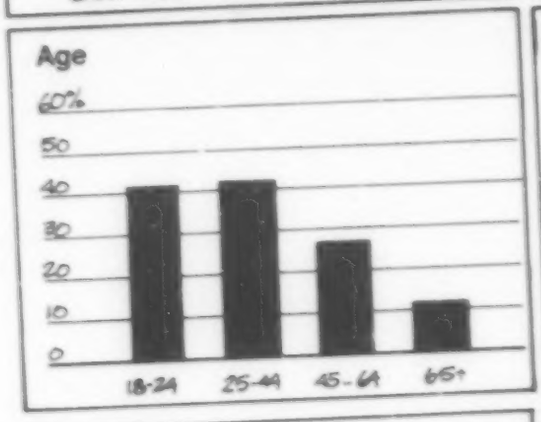
Education



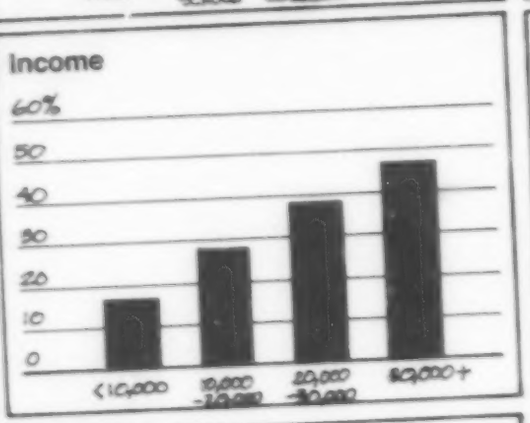
City Size



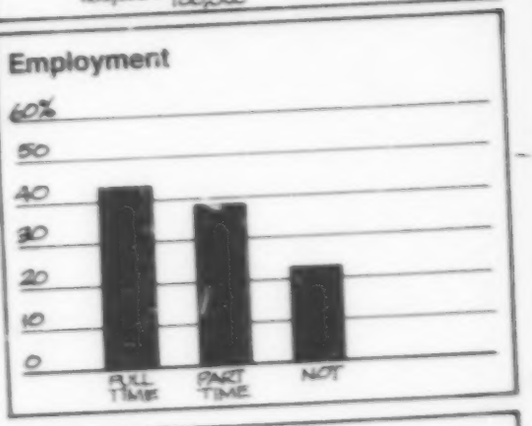
Age



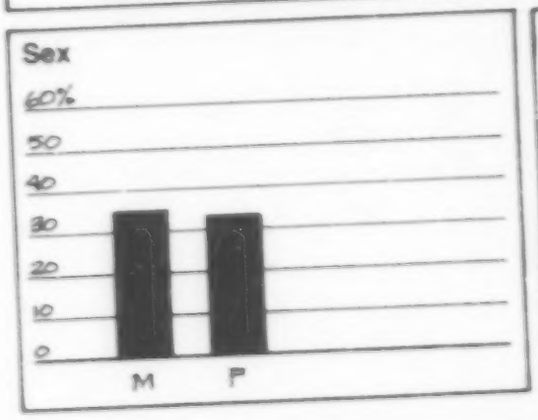
Income



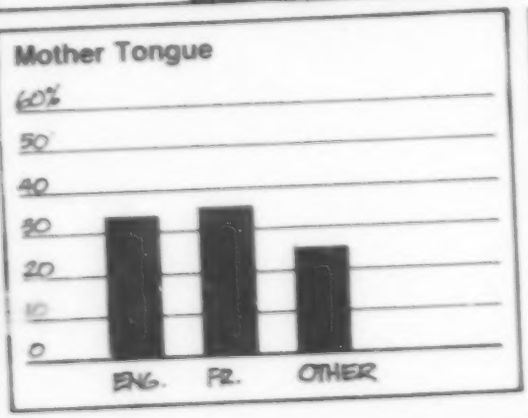
Employment



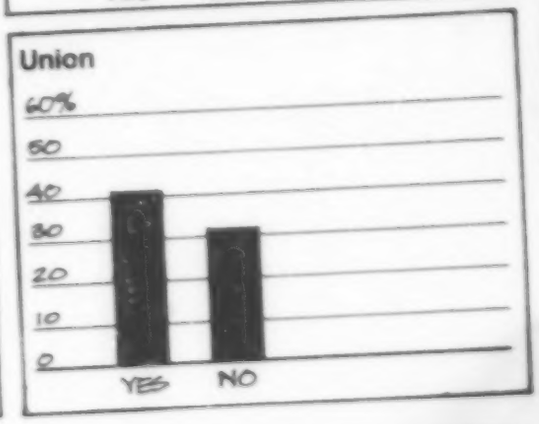
Sex



Mother Tongue

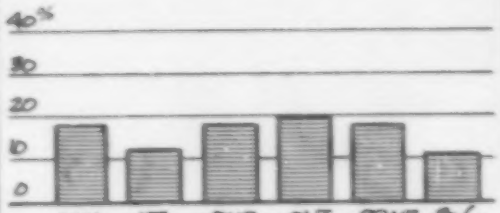


Union

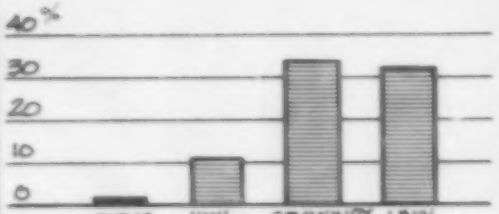


Active Learners

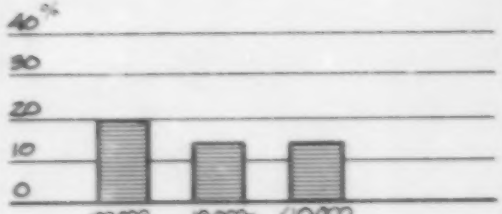
Canada



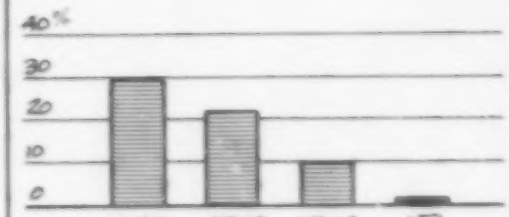
Education



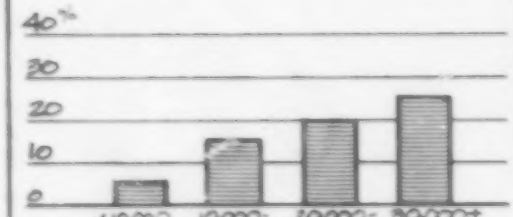
City Size



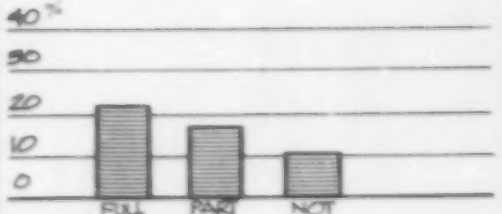
Age



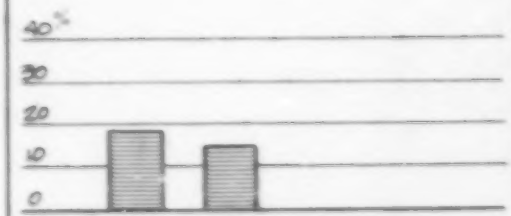
Income



Employment



Sex



Mother Tongue

Union

While it would be highly desirable to undertake such a survey with a considerably larger sample, in order to increase the accuracy of the results for regions and other breakouts, this 2,000 sample does afford some confidence in its larger categories. Its consistency of result with the 1981 survey undertaken by the Centre de Recherche de l'Opinion Publique (CROP) for the Quebec Study Commission on Adult Education reinforces confidence in its general accuracy. Its socio-economic findings reflect trends earlier identified by Waniewicz in a study of part-time learning in Ontario sponsored by TVOntario.

The data suggest that the provision of adult education in Canada is focussed upon social groups who already enjoy better than average access to the goods and services generated by Canadian society. The current offerings of adult education in Canada are working to increase rather than decrease gaps in Canadian society. Those in whom society has invested the largest educational investment during their youth are reaping the largest benefit from the current provision of adult education.

This conclusion parallels the findings of other research undertaken over the past decade among full-time and part-time university and non-university post-secondary students. For example, a 1978 study by O. Mehmet, published by the Ontario Economic Council, concluded that "the principal net gainers from the university system are the middle- and upper-income groups at the expense of the lower-income groups. In this sense, the university system is a large public expenditure program in which the relatively poor tend to subsidize the relatively rich. To the extent that the university system is to be an anti-poverty mechanism, the present Ontario system can hardly qualify as a success."

This statement applies as well to the current provision of adult education in Canada.

> ". . . ***compared with the distributional effects of continuing education, other forms of education are quite egalitarian. For example, in other forms of post-secondary education, financial aid is available based on need.***
>
> ***"This is not true regarding continuing education. Here financial subsidies are based upon achievement: to hold a job*** *(via tuition-reimbursement plans),* ***to earn enough to pay fees on one's own. And then these costs are often tax-deductible.***
>
> ***"The beneficiaries, then, are those that have, and via their participation they consolidate their positions and widen the gap that separates them from the economically marginal."***
>
> **New York Times, 1982**

Portrait of Non-users in Quebec

A poll commissioned by the **Study Commission on Adult Education** (CEFA) found that 45% of Quebec adults had not been involved in any type of education activity between September 1979 and September 1980. These adults tended to be:

- **55 years old and over**
- **people with grade 9 or less**
- **widowed women**
- **men with children 12 years old and younger**
- **women who stated 'home' as place of work**
- **adults not belonging to any organization**
- **those with a family income of $20,000 or less**

Part-time Students

While the survey of 2,000 Canadians is far too small to pick-up useable data on part-time students, the emergence of the part-time learner in both colleges and universities is one of the promising developments of the past decade.

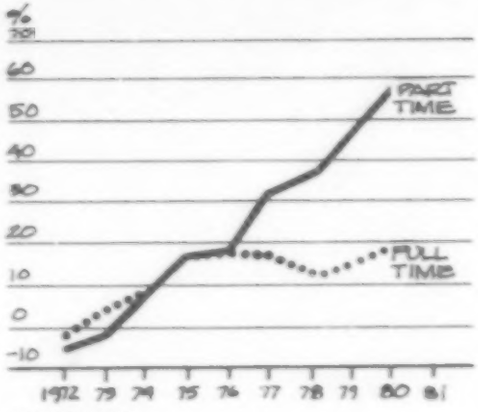
The distribution of part-time learners is less male, less from the 18-24 age group and of more balanced socio-economic status than that of full-time students. And the number of part-time students in credit and non-credit courses has grown far faster than has the number of full-time credit students.

The rate of growth between 1972 and 1981 in the number of part-time university undergraduate students in Canada is reported by Statistics Canada as 61%. This compares with a growth over the same period for full-time undergraduates of 25%. For part-time graduate students, the growth rate is even higher.

A number of studies have demonstrated that part-time students tend to come from families where parental income and educational attainment are lower than that of full-time students. From 1970-71 to 1980-81 the part-time undergraduate students at Canadian universities grew from 52% of the full-time total to 64%. There were 215,000 part-time undergraduate students in Canadian universities in 1980-81 and 132,000 of them were women (61%). Only 43% of the 143,000 part-time students were female in 1970-71.

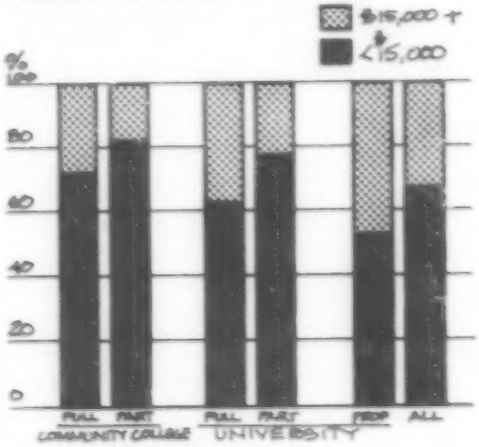
This information suggests that part-time learning is a promising development towards equity and an emerging 'second chance' phenomenon in Canadian adult education.

Annual Percentage Change Over Fall 1971 Enrolment of Universities, Canada 1972-1980



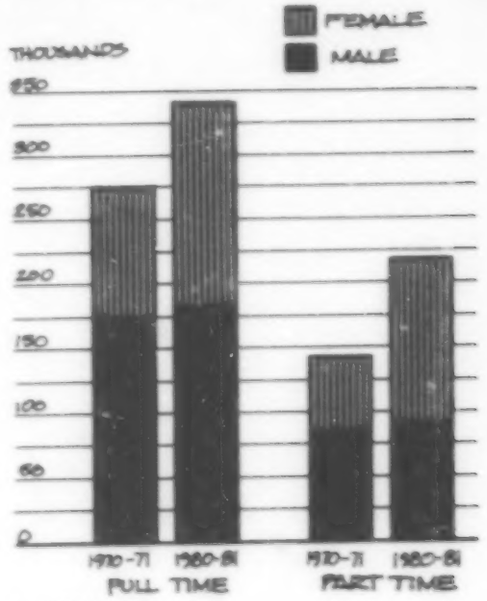
STATSCAN 1982

Post-Secondary Students Fathers' Incomes, 1974-75



Secretary of State, 1978
Note: $15,000 1974 dollars is equivalent to $31,400 in 1982

Total Full-Time and Part-Time Undergraduate Enrolment by Sex



STATSCAN, 1982

Quebec is unique in Canada concerning the number of part-time university students. More than half (52% or 92,492) of students are registered part-time, and this number is growing (47% in 1975). No other university system in Canada has more than 40% of its student population part-time.

BARRIERS

A series of consultations took place from April to July 1982 involving persons who come from social groups known to experience difficulties when they seek to access learning opportunities from public institutions. A number of consistent themes emerged from across the country during this process:

A. Financial

- except in Quebec, the Canada Employment and Immigration Commission discriminates against part-time learners by not funding part-time occupational training
- those who do participate in occupational training on a full-time basis experience difficulty in supporting families on their training allowances
- in many jurisdictions people receiving welfare allowances or unemployment insurance payments cannot participate in other than federal occupational training without losing their benefits

B. Lack of Co-ordination

- educational institutions and referral agencies tend not to be aware of each others' activities and do not co-ordinate activities

C. Lack of Support Systems

- adult learners with previous negative educational experiences and those moving to a new location of study require orientation, counselling, child care and tutoring which is largely unavailable

> ***"Governments must encourage a continuing educational system which individuals can enter and leave throughout their lives. This should facilitate retraining and up-grading as well as late entry into training programs. They should remove all barriers which discourage mature students from returning to school and completing training or retraining programs."***
>
> Parliamentary Task Force on Employment Opportunities for the '80s, 1981

> **In British Columbia it cost seven times as much per instructional hour to take vocational courses part-time as full-time.**

> ***"Individuals eligible for unemployment insurance accepted into federally sponsored occupational training receive only unemployment insurance. Other persons receive an allowance which varies between $135 weekly for an individual with four or more dependents to $25 weekly for an individual living with an employed parent or spouse. These allowances may be supplemented with additional payments in respect to commuting, living away from home and child care. Supplementary allowances are also paid to individuals in training who live in designated economically 'depressed' areas."***
>
> Canada Employment and Immigration Commission September 1982

> ***"Equal access is different from equal opportunity. Equal access cannot respond to social inequality while equal opportunity can only be understood as the opportunity to succeed."***
>
> Edgar Faure
> Learning to Be, 1972 "

D. Lack of Information

- information on available courses is not easily accessible, especially on a multi-institution basis
- it is difficult in most locations even to discover how to go about finding out what the offerings are

E. Geographic Barriers

- adult educational opportunities are concentrated in urban centres and, among these, the largest are the best served
- often adults in rural areas must move to undertake part-time or full-time courses

F. Institutional Practices

- most educational institutions provide no opportunities for community or group learning
- age restrictions on entry to educational programs including apprenticeship continue in some jurisdictions
- institutions tend to offer courses rather than assess and respond to the various learning needs of the adult
- part-time students find administrative offices closed in the evenings, as are counselling services

G. Fatigue

- physically or mentally demanding jobs make part-time study difficult

H. Lack of Time

- part-time students see lack of time as a major barrier, both for employment reasons and for family and personal reasons. Lack of time was the difficulty expressed by the most frequent number of 'learner' respondents on the survey.

I. Attitudinal Barriers

- adults who have negative or little experience in education feel uneasy about learning within institutions
- family and peers provide no encouragement to many learners
- learning how to learn, studying and homework skills need to be re-acquired

J. Fees and Other Costs

- financial aid for part-time college and university students is extremely limited
- fees for evening courses exceed similar fees for daytime courses measured by instructional hour
- post-secondary financial support structures are geared to the needs of young, unattached individuals
- manual workers are rarely encouraged to take advantage of employers' tuition reimbursement plans

K. Scheduling

- inappropriate scheduling and abrupt changes in schedules were reported

L. Employers' Recruiting Policies

- many enterprises place inappropriate credential requirements on job positions as a screening device thereby encouraging the importation of young graduates to positions that existing employees would like to fill if they could qualify for the position through appropriate training

M. Residency Requirements

- many universities require a sustained period of full-time, on-campus study as a basis for completing degree requirements. In this case the obstacles to part-time learners are immense

N. Accreditation

- educational institutions are slow to recognize the value of life experience, of experiential, as opposed to formal learning in their entry requirements

O. Curriculum/Learning Needs

- adults with negative or little experience in education have different backgrounds than adults with substantial basic education but they often find the curriculum organized with this latter group in mind

CAAE and ICEA express appreciation to those persons who participated in the various focus groups throughout Canada which enabled the validation of this information on barriers.

The focus groups confirmed data from several recent reports and studies including:

- **The Report of the Commission of Inquiry on Educational Leave and Productivity** (Adams Report) 1979
- **The Report of the Study Commission of Adult Education** (Jean Commission) 1982
- **Program Availability and Student Needs in Part-Time Studies at Ontario Universities** (Levy-Coughlin) 1982
- **Women: Adult Training** (Advisory Council on the Status of Women) 1982

Barriers to participation are, of course, only one factor in the explanation of socio-economic streaming through adult education. It is necessary, as well, to consider the capacity of the individual to make demands on the provider, the individual's perception of need for education as a means to solve problems and attain goals, and to consider the psychological obstacles such as self-confidence and ability to adapt to the social setting of the classroom.

An affirmative action policy in adult education would need to consider each of these factors.

> ***"We must recognize that the academic learning of persons who have left school is enriched by observation, experience, study, personal reading and by interchange with others and their environment.***
>
> ***"We must explore and develop practices which will enable adults who want to take academic courses to obtain recognition of the life-skills they have gained in the form of equivalent credits."***
>
> **Recommendations 188 and 189, Quebec Study Commission on Adult Education, 1982 ***

AFFIRMATIVE ACTION

Among the groups an affirmative action policy would address, CAAE and ICEA suggest:

- **women**
- **native people**
- **older adults**
- **the handicapped**
- **immigrants**
- **adults with low educational attainment**
- **francophones outside Quebec**

WOMEN

The participation of women in post-secondary education has increased rapidly over the past decade. The data quoted on page 10 show the improvement of women's position vis-a-vis men in university part-time undergraduate statistics. In federally-sponsored employment training no such improvement in shares is evident. The female share of Canada Manpower Training Program positions in 1980-81 was only 31% of the total. In that year, women represented 40% of the labour force. And women's training under CMTP was concentrated in 'traditional' female occupations -- occupations commanding low wages in the work place. In construction trades the female share of training in that year was 1.3% while in clerical occupations it reached 93.1%.

The CAAE/ICEA survey showed marginally greater male than female participation in the categories of learner and active-learner but this difference falls within the margin of error in samples of that size. What the survey did uncover with significant variation between men and women is that the types of courses taken by each vary:

Course type	Male	Female
Business/Occupation Related	60%	39%
Other Academic	26	26
Non-Academic	14	35

"Of the 2.6 million persons who will join the labour force between 1981 and 1990 in Canada, 1.7 million, or more than two-thirds, will be women."

Canada Employment and Immigration Commission 1981

Female full-time workers earned an average of $9,790 in 1977 while their male counterparts averaged $15,777. This constitutes only 62% of the male wage and the percentage has improved only marginally over 1969. Education has been estimated to account for less than one-third of that differential, more significant than discrimination but less so than women's concentration in 'job ghettos'. The pernicious aspect of the Employment and Immigration Commission's data is that it offers no hope of bridging the gap. It is the opposite of affirmative action.

"(Regarding) the new 'informatics' technology, all scenarios suggest grim prospects for clerical workers in the years ahead. If the present pattern of training continues, with the present portion of women seeking clerical employment, there will be a serious mismatch between skills and jobs . . . With fast diffusion and high productivity, female clerical unemployment in 1985 could reach as high as 16 to 26 per cent . . . Under the same conditions, by 1990, the unemployment rate could range from 25 to 41 per cent . . . assuming . . . that approximately one third of working women continue seeking clerical employment."

Heather Menzies, Women and the Chip, 1981

Breakdown of Canada Manpower Training Program Trainees by Occupation and Sex, 1980-81

Occupation	M	F	% Female Share
Managerial, administrative	464	512	52.5
Natural sciences, engineering and mathematics	1,784	491	18.6
Nursing and related	308	2,448	87.8
Clerical	920	13,400	93.1
Personal service	415	3,174	88.4
Machining	14,143	384	2.6
Construction trades	31,188	424	1.3
Transport equipment operation	3,911	236	5.7
Mining and quarrying oil and gas	480	14	2.8
Basic skill training	4,732	5,696	54.6
Other occupations	41,624	8,682	17.3
Not classified	19,311	17,606	—
TOTAL	119,280	53,067	30.8

Data obtained from Canada Employment and Immigration Commission, 1981

Affirmative Action Required

During consultations organized throughout Canada and a literature review undertaken to gather information for this report, a number of barriers facing women were emphasized and affirmative action recommended:

- **women in the home and those on public assistance experience lack of confidence in approaching a formal education institution.**
  - Support services are needed to facilitate re-entry including counselling services in order to ease initial adjustment.
  - Academic credit is needed for life experience.
- **women experience special scheduling problems in returning to education.**
  - Flexible scheduling is required.
  - Day care services are pre-requisites for participation of women with small children.
- **many women experience financial barriers to participation.**
  - Financial assistance is needed for low-income women.
  - There is a pressing need for consistency in the application of welfare, unemployment insurance and occupational training allowances.
- **use of family income criteria for loans/grants deters the participation of married women and works to maintain their dependency in the family situation.**
  - Personal income should be used on a basis consistent with the definition of income under the Income Tax Act.
- **reports abound of employment counsellors imposing traditional attitudes to 'women's work'.**
  - A conscious program of gender-free counselling is needed for Employment and Immigration counsellors.
- **especially in rural areas women complain of a lack of access to information on options available to them for educational up-grading.**
  - Accessible, multi-institution information systems and effective dissemination are needed.
- **women report curricular materials oriented towards male experience.**
  - Affirmative action to develop gender-free content is needed.

NATIVE PEOPLE

No informed observer will dispute that the overall participation of native people in adult education is low on any comparative scale. The absence of reliable data makes comparative analysis impossible.

Affirmative Action Required

- **the native labour force has been projected to grow more quickly than any other component in Canada's labour force in the coming decade. No component of the labour force has received less human capital investment.**
  - Redressing this extreme imbalance with cross-cultural sensitivity requires high priority.
- **rural native people suffer from a multiple disadvantage impeding physical access to post-secondary institutions. Many must move their homes and dislocate their families to acquire training.**
  - Community-based training and distance learning should be emphasized.
- **in many formal educational institutions attended by native people there is insufficient participation by natives in the determination of content, range and methodology of instruction and the provision of appropriate counselling, tutoring and orientation services.**
  - Examples of promising responses to this problem include native and Indian-run institutions such as the Saskatchewan Indian Community College, the Saskatchewan Indian Cultural College, and Gabriel Dumont Institute. All emphasize the cultural content of curriculum.

Unemployment Rate by Season for males in the Mackenzie Delta (%)

November to Christmas	44
January to break-up	15
Beaver, muskrat and geese season	2
Mid-June to freeze-up	36
Freeze-up to November	61

Gemini North, 1972

"If the commission recognizes that the native population of Quebec, both Indian and Inuit, has the specific right not to be assimilated . . . then it follows that these groups have the right to reclaim the means to maintain and develop their culture."

Quebec Study Commission on Adult Education, 1982*

OLDER ADULTS

Survey information confirms the sketchy trend information on low participation by the elderly in formal learning.Despite lip-service to the older person, educational institutions have been slow to adapt their offerings to the needs of the older learner. Yet learning can instill in an older adult skills for adaptation, and provide alternatives to the model of services 'for' seniors that operate on a welfare or medical model.

Affirmative Action Required

- **cost is a major consideration for a good portion of the older population**
  - A strong case for internal subsidy by institutions has been made successfully in some communities.
- **the ability to learn remains constant with age but the speed of learning changes with physical changes in reaction time, hearing, etc.**
  - Learning programs for seniors should respect physical changes to develop appropriate responses.
- **many elderly people carry a narrow concept of learning from previous experience with schools. They feel uneasy about returning to formal courses.**
  - Some of the best examples of innovation in learning for older Canadians demonstrate that the best programs use older persons in the leadership, planning and content development of the courses.

THE HANDICAPPED

In its brief to the House of Commons Task Force on Employment Opportunities for the 1980's, the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped stressed its view that the fundamental problem facing Canada's handicapped population is not one of training or aptitude but rather of discrimination and attitude on the part of society.

It is not possible to obtain reliable statistical evidence on the educational attainment of the handicapped adult population. The Quebec **Study Commission on Adult Education** reports that 70% of the handicapped adult population of Quebec has not completed secondary school and 26% has not completed elementary school.

Affirmative Action Required

- **must take into account physical access, the low income position of many handicapped people, appropriate pacing, life skills programs, and methodology including recruitment of handicapped persons as teachers, tutors, animators and counsellors.**
- **lack of adequate information dissemination to the handicapped has been reported as has the special need for personalized learning programs.**

IMMIGRANTS

The survey indicated that persons whose mother tongue was neither of Canada's official languages were less likely to be learners. Data from the consultations undertaken for this report and a literature review indicate priority attention should go towards acquisition of one of the official languages, occupational preparation and training, provision of educational credit equivalencies, counselling, information and support services including child care and culturally sensitive adult educators.

ADULTS WITH LOW EDUCATIONAL ATTAINMENT

Seventeen percent of the adult population in 1982 has left initial schooling at the elementary level and a further 47% has left initial schooling at the secondary level. The survey suggests that this majority of the adult population of Canada is three times less likely to participate in adult education than Canadians who left their initial schooling at the college or university level.

In view of the rising level of educational capacity required to function in a technological society, a serious argument can be mounted that much of this population may be functionally illiterate. The data refers to attendance, which is less than attainment and still less than functioning capacity.

The persistence of this phenomenon is dangerous both for the productivity of the Canadian economy — because of the brake it applies to the adaptability of the labour force in an age of skill obsolescence — and to democracy — because of the connection between functional literacy and skills of participation and citizenship.

> *"With regard to such persons or groups as have remained illiterate or are experiencing difficulty in adjusting to society because of the slenderness of their resources, their limited education or their restricted participation in community life, adult education activities should be designed not only to enable them to acquire basic knowledge (reading, writing, arithmetic, basic understanding of natural and social phenomena), but also to make it easier for them to engage in productive work, to promote their self-awareness and their grasp of the problems of hygiene, health, household management and the upbringing of children, and to enhance their autonomy and increase their participation in community life."*
>
> UNESCO, 1976

FRANCOPHONES OUTSIDE QUEBEC

Despite the evidence from the survey that French-speaking Canadians may participate marginally more in adult education than English-speaking Canadians, the access of Francophones outside Quebec to education in their mother tongue is severely limited.

There are four times fewer francophone students outside Quebec who receive post-secondary education in their own language than there are English Quebecers who receive post-secondary education in English. This despite the fact that there are more francophones outside Quebec than anglophones in Quebec. A recent Ontario government report, **Continuing Education: the Third System**, noted that "the lack of programming in French constitutes a large linguistic and cultural obstacle for franco-Ontarians."

Chapter 3

ADULT LEARNING NEEDS: TRENDS AND ISSUES

This section examines current adult learning needs from the adult's point of view. It is based upon information gathered during various consultation sessions convened between April and July 1982, on the poll commissioned by CAAE/ICEA and a review of pertinent reports on the subject (see bibliography).

A second part of the section offers speculation on possible effects of future societal trends on learning needs.

This report has chosen to examine learning needs as expressed by individuals and groups. This approach must be undertaken with caution because of the ambiguities contained within the concept of 'needs' and the diversity of cultural interpretations possible.

Knowledge of the user's appreciation of his or her needs provides a good basis for evaluating the institution's effort to respond.

> *"The natural right to education and personal development is the foundation and heart of all thinking on continuing education; we are not considering here a disembodied or unreal individual but real persons in the context of their social groups. The self-actualization of a person must be thought of in this framework."*
>
> René Hurtubise, 1973*

Reasons for taking a course

Adults who indicated on the CAAE/ICEA survey that they had taken a course (or courses) during the past year were asked to identify reasons. On average they responded with 2.4 reasons each as follows:

- 58% to increase income or to improve employment prospects
- 55% for personal development, growth and enjoyment
- 38% to acquire skills that will increase capacity to provide for self or family
- 24% to improve self-expression or communicate more effectively
- 16% improve artistic abilities or craftsmanship
- 14% recreation, relaxation or physical exercise
- 12% to be more effective in relationships with family or other people
- 10% to improve physical or mental health
- 9% participate more effectively in community affairs
- 6% to increase effectiveness of purchasing dollar/spend money wisely
- 2% other

Adult Learning Needs

Among all the statements adults make when they relate their reasons for undertaking educational programs there are several recurring themes:

- improve occupational skills
- increase ability to take charge of one's life
- gain skills needed to master various social roles
- to plan effectively one's future

In sum, to improve the individual's personal, occupational and social skills. (See the table which reports the answers by active learners in the CAAE/ICEA survey when asked their reasons for taking a given course during the past year.) The evidence suggests that the learning needs can be divided evenly between two broad categories:

- occupational
- personal development

Key indicators of variation in specific statements of need include gender, labour force participation, type of work, socio-economic status, age, urban/rural place of residence and cultural background.

For example, in New Brunswick, northern Ontario, the lower St. Lawrence and Newfoundland, where primary industries predominate, and where high levels of unemployment encourage an out-migration of young people, learning needs include expressions of concern to gain the skills to take charge of regional development and this coincides with expressions of need for basic education, literacy training, and introduction of appropriate technologies which respect the environment.

In urban centres, anxiety concerning technological change, compartmentalization of social roles (parent, employee, consumer, citizen) and lack of understanding of urban development policies tend to give rise to learning needs towards community action and co-operative networks for mutual support, notably among women.

In recent years a new tendency has emerged among diverse cultural, ethnic and linguistic groups to regain a sense of respect for their communal identity.

There are also learning needs which stem from belonging to linguistic or cultural groups. This wish to affirm one's identity can be found among English-speaking Canadians, for example, in efforts to carve out a cultural identity faced with a tidal wave of American culture. Among francophones outside Quebec and among native people, it is manifested through a pressing need to take collective charge of their future and win respect for their rights.

Quebec asserts its right to maintain its complete responsibility in education, precisely because it sees education as crucial to its unique role as the homeland for the large majority of francophones in North America. It is important to recall that this position on the part of the Quebec government reflects a consensus among the political parties and the major economic, social and educational interests in the Quebec community.

Increasingly, many groups and individuals are coming to express a need to exercise greater control over the institutions that influence their lives, notably in the areas of education, land use management, recreation and community development.

A common thread among individual and group learning needs is a desire not just to gain access to adult education, but also to participate in the management of institutions and training programs.

The survey undertaken for the Quebec Study Commission on Adult Education indicated that men were more likely than women to take courses for employment reasons (62% vs. 49%) and that women were more likely to take a course in order to prepare to return to work (19% vs. 4%). The need to build self-confidence has often been expressed by women as a 'decompression chamber between their past and their future'. This is what many courses were felt to provide. The Nouveau Depart program in Quebec exemplifies this phenomenon.

Impact of Future Trends

Among the principal demographic trends that are affecting our society, the most obvious is the persistent low level of the birth-rate and the continuing rise in life expectancy. These are transforming the equilibrium of the Canadian community and the balance between young people and adults. The proportion of our population over 65 years of age is projected to grow steadily over the coming decade (see page 2).

Adult education can have a positive impact on the capacity for innovation in our society. To this end, George Lambert of the International Centre of Social Gerontology has stated: "More than aging, **it is the kind of previous education, particularly rigid education and the lack of 'open' education, which poses the biggest problem.** Wouldn't continuing education undertaken throughout one's life offer the flexibility needed to prepare for effective retirement?" (Emphasis added.)

Number of jobless above 10% to '85, secret report says

"Ottawa — The federal Government expects the annual unemployment rate to rise next year and to stay above 10 percent until the end of 1985, according to confidential projections (from the Finance Department) obtained by the Globe and Mail . . ."

Globe and Mail
24 September 1982

Internal Migration

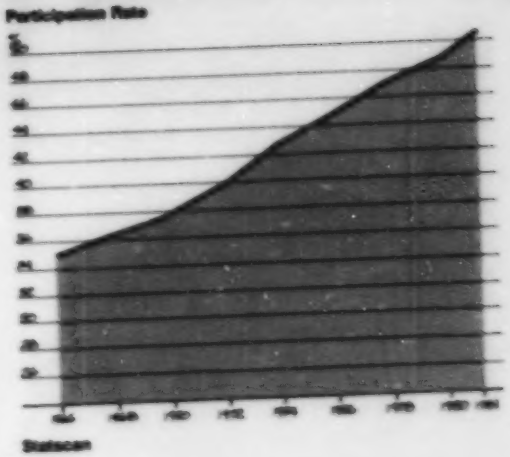
This is a factor which reinforces the concentration of older people in certain regions of Canada. The tendency of younger people to migrate westward redistributes the balance of older people eastward. Another effect of westward migration is to hasten the assimilation of [illegible]ncophones who migrate outside Quebec in search of employment opportunities.

Economic Factors

Three factors that will impact upon economic life in Canada are:

- The projected participation rate of women in the Canadian labour-force will continue to grow. There are currently four million women in Canada's work-force. This amounts to 50% of women of working age. Women are concentrated in low-wage employment and vulnerable to economic shifts.
- The proportion of the work-force in service industries is 65% and is expected to continue to grow.
- The rise in unemployment (and under-employment) strikes young people with particular severity and concentrates its impact in eastern Quebec and Atlantic Canada. High levels of unemployment are projected to continue in western countries.

Participation Rate of Women, Canada Labour Force



"The introduction of the office microelectronics bears principally on women in that they form the majority of office workers.

"In areas such as office employment (banks, insurance companies, public service, etc.) it is anticipated that in the next few years employment related to information management will be reduced by approximately 30%."

Céline St-Pierre, Presse-Libre
juillet-août, 1981

Occupational Training Needs in the 1980's

The introduction of new technologies in the fields of electronics, robotics, information processing and office automation are projected to have major impact on employment and the division of labour. It will also entail a loss of jobs. This is projected to widen the gap between highly skilled individuals working in high productivity and high technology industries and the balance of the labour force, working in low-pay, low-skill employment.

It is in this context that the new **National Training Act** should be considered. This statute is based on the following principles:

- new employment in future will be concentrated in the high technology sector
- these jobs will require skills which can be developed only at a post-secondary level
- in order to respond to the needs for trained employees in the high technology sector, funds must be re-allocated to this sector from existing educational upgrading and adult basic education

The corollary to this logic is as follows: the focus of training will go to those who have already attained the highest level of educational attainment.

This stance of the Canada Employment and Immigration Commission flies in the face of current economic reality:

- the dramatic rise in the level of unemployment in Canada, which is predicted to continue
- the low level of educational attainment of major parts of the Canadian labour-force
- the increasing pace of skill obsolescence

The ability of the Commission to project future employment demand is uncertain, to say the least.

It is most important that the provision of adult education in the 1980's not reinforce inequality of access to jobs.

The development of a modern labour-force does not just require increasing the link between training and job-shortages. It is also important to maximize individual choice and occupational mobility by enabling substantial and multi-faceted basic training. This will enable workers to move from one job to another and to transfer, at the same time, their skills and general knowledge.

This is the only way to avoid marginalizing certain sectors of the population, notably women, youth, the handicapped and native people as a result of rapid technological change now in progress.

Adult education in the 1980's must work to develop the whole person towards a goal of creating a society both more efficient and more humane.

"In one company, in the information systems department, the number of clerical workers dropped by 130 people between 1972 and 1980, the number of professional, managerial people rose by 110. The significant thing is that only two of the 130 people moved up into the professional, management ranks . . . all the rest were given lateral transfers to as yet unautomated departments. When I asked one of the personnel officials what would happen when they ran out of that option . . . he . . . shrugged his shoulders and said that they could go to wherever redundant clerical workers went."

Heather Menzies, 1981

"Ottawa proposes to shift its training dollars away from lower-level skills — for which there are few apparent job opportunities — towards middle- and high-level skills, for which the demand is greater. To this end, the federal government proposes to finance the capital and start-up costs of new facilities designed to provide training in occupations where shortages exist. Current public programs would also be modified to reflect the new orientation. Greater emphasis would be placed on industrialized training, particularly for high-demand skills, while institutional instruction would be cut back somewhat. Moreover, funding for the latter would become more closely tied to anticipated job prospects. It should be pointed out that, in addition to changing the mix of industrial, institutional, and skill-level programs, the National Training Program would also result in a substantial regional shift in activity towards the West, where employment growth is most rapid."

Economic Council of Canada, 1982

Chapter 4

WHO PROVIDES ADULT EDUCATION?

The last twenty years has witnessed a massive expansion in educational opportunities for adults. Current resources for adult learning are many and varied including such diverse providers as public and private schools, labour unions, voluntary organizations, churches, libraries, broadcasting media, museums, and employers who offer courses, workshops, conferences, seminars, and educational publications. Community colleges and universities are the most important providers. In sum, the range of providers is so diverse that it may appear un-coordinated and even confused.

What may seem at first confusing, however, should not tempt the reader to seek a restructuring of providers according to categories of adults' individual or group needs, those of employers or even of governments. The range and diversity of providers is one of the strengths of adult education because it responds to the plurality of adults' learning needs.

What follows is a summary description of the mosaic of adult education resources in Canada. While the range of educational institutions and resources engage in a wide variety of activities, including information services, research, evaluation and co-ordination of effort, this review will focus upon education and training.

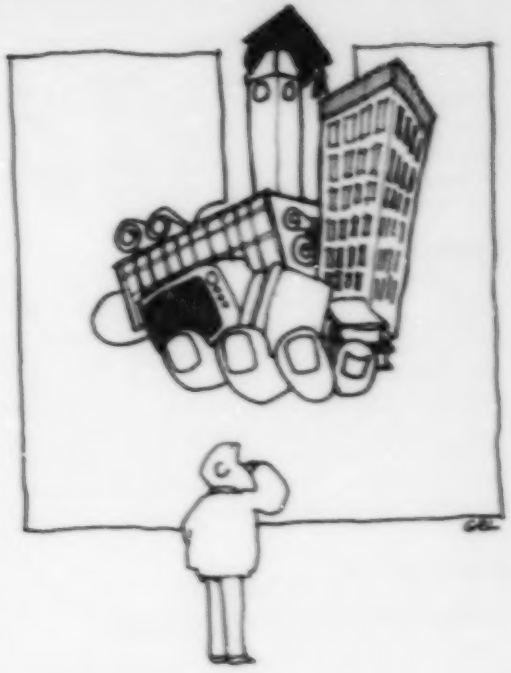
Where Students Take Courses 1981-82

Community Colleges	34%
Universities	22%
Public/High Schools	11%
At work	7%
Informal Groups	4%
Other (includes: libraries, churches, and voluntary organizations)	22%

CAAE/ICEA Survey

Colleges and Universities

Since the 1960's most Canadian jurisdictions have developed systems of community colleges to parallel the university network across the country. Both institutions offer extensive services to adults on both part-time and full-time bases and through both credit and non-credit programs. Atkinson College at York University, for example, offers only part-time credit courses. Other adult-serving institutions include Athabasca University and Tele-Universite which specialize in distance education. Many universities and colleges have developed variations in admission requirements in order to meet the special needs of adults. Others have created off-campus or extension facilities to improve their accessibility to adults, occasionally on a multi-institution basis such as a downtown Vancouver office building which jointly houses teaching facilities for Simon Fraser University, Vancouver Community College and the British Columbia Institute of Technology.



School Boards

In several provinces Boards of Education include among their responsibilities the provision of adult education services. Some of the larger urban Boards are among the biggest single providers of adult education in the country. In other provinces, school boards enjoy no competence in the education of adults.

Libraries and Cultural Institutions

Many Canadians would be surprised to learn just how extensive are the adult learning services and opportunities created daily by public libraries, museums and art galleries throughout the country.

Residential Centres

This type of institution offers adult education, usually on a concentrated, intensive basis. They are operated by governments, corporations, voluntary organizations, universities, colleges and churches. Some are profit-making institutions.

Labour Education

The CAAE/ICEA survey suggests that members of unions are more likely than the rest of the population to be learners. Some of this differential may be explained by the extensive learning service unions operate for their more than two million members in Canada. This effort has been supported by governments in recent years but there are indications that such funding may be threatened.

Citizens' Groups and Voluntary Organizations

These organizations offer very substantial amounts of adult learning opportunities but their very nature prevents accurate measurement. In Quebec, for example, many of these groups have joined together under the name of MEPACQ (Popular Education and Community Action Movement of Quebec), in order to make their unique work known and to seek funds.

Training-on-the-Job, Apprenticeship and In-Service Training

Such opportunities are undertaken by all kinds of employers. Among the leaders are governments and major employers in the private sector. Canada's Public Service Commission, for example, offered 628 courses to approximately 13,000 civil servants in 1981. Provincial governments invest heavily in in-service training too.

There is a tendency for employers to concentrate the effort upon middle and senior management rather than the ordinary worker. No public policy on paid educational leave exists as yet in any Canadian jurisdiction.

The development of apprenticeship training is marginal in Canada in comparison to some of our principal trading partners.

Apprenticeship Training, Selected Countries, 1974

Apprentices as % of Civilian Population	%
Austria	5.4
Germany	5.2
Switzerland	4.9
Italy	3.6
France	0.9
Canada*	0.7

*Excluding Quebec
OECD, 1979

Educational Media

One of the most powerful forces for learning in our society is television. Governments have recognized this fact and, in five provinces, have created educational television services to enhance the delivery of educational services. Millions of Canadians receive this service. It is distance-free and offers flexible hours for viewing. Some programs are interactive.

This overview offers only a brief description of the multiple types of resources for adult learning. Some are more responsive than others to the changing pattern of needs. Entire groups of citizens are not achieving the access to which they are entitled.

The whole is larger than the sum of its parts. Public policies for adult education entail the development of an overview of the entire range of educational provision for adults. Until now, no government has achieved this global perspective.

Education does not take place just within schools, but the special position of adult education within the institutions must be clarified and enhanced.

Chapter 5
FINANCING ADULT EDUCATION

This section examines three factors which impact on the financing of adult education. These are:

- the growing presence of the federal government
- the cost to the student
- the institution's budget allocation process: its impact on the student

All of these issues are related to the central role of the provincial governments in education policy.

The Federal Role: A Growing Presence

The federal government enjoys no constitutional role in education *per se* under the **British North America Act**. Education is the exclusive responsibility of the provinces. But early in the twentieth century the federal government began to engage in financing educational activities arising out of its interest and competence in the fields of agriculture and employment. Early interventions of the federal government include statutes to assist in the financing of agricultural and vocational instruction.

The massive expansion of the federal role began in the early post-war period and accelerated in the 1960's. University education was subsidized for war-veterans in the late 1940's. In 1951 the Royal Commission on the Arts, Letters and Sciences (the Massey/Levesque Commission) recommended federal funding of universities on a per-capita basis through an independent body.

In 1960 the federal Parliament passed the **Technical and Vocational Training Act** and in 1964 the **Canada Student Loan Act**. In 1967 Parliament passed the **Adult Occupational Training Act** and the **Fiscal Arrangements Act**. Under this latter statute, federal contributions to the provinces to defray 50% of the cost of post-secondary education rose to $422 million in 1967 from $100 million in 1966.

By 1981, federal educational expenditure had reached a level of $5.7 billion, of which more than $5 billion went toward the education of persons beyond the compulsory school leaving age in each of the Canadian jurisdictions.

Among the federal interventions in education, three are key to the present state of adult education:

- **post-secondary transfers to the provinces**
- **student loans**
- **occupational training**

In 1976 the External Examiners appointed by the Organization for Economic Co-operation and Development expressed the following view on education policy and the Canadian constitution:

"Officially, there is no Federal presence in the area of educational policy, and the Federal government behaves (at least in public) as if there were none . . . In reality, though, the educational policies of the Federal government, and the financial concomitants of that policy cannot be overlooked. A considerable Federal presence in educational policy is indeed tolerated by the Provinces and arouses no hostility, as long as nobody calls it educational policy, and as long as there are no overt strings attached to money coming from Ottawa.

"This «Do-One-Thing-As-If-It-Were-Something-Else» attitude does not please all Canadians, some of whom describe it as «intolerable» and «almost schizophrenic». But to some extent, behaviour that strikes outsiders as elaborate make-believe may, in fact, be a necessary price, willingly paid to hold together a political confederation of disparate Provinces — and therefore understandable and even functional."

OECD's Review of National Policies for Education: Canada

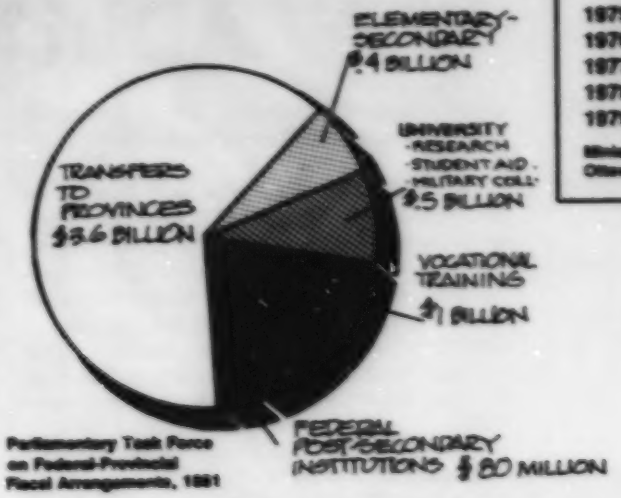
Post-Secondary Transfers

This program, made up of a combination of cash and tax transfers, has grown many times over, even when inflation is discounted. From 1967 to 1972 the federal government met 50% of the cost in each province, with a minimum per-capita payment, which worked to the advantage of three eastern provinces. In 1972 a 15% ceiling on the annual rate of growth was negotiated and legislated.

One impact of the **Fiscal Arrangements Act** in post-secondary education was to increase disparities in provincial spending capacity in post-secondary education. In 1977 a new statute was introduced to govern transfers for 'established programs' including post-secondary education. The intention was to allocate federal resources on a more equitable per-capita basis and to control the growth of federal spending.

The provinces, other than Quebec, have reduced their own spending efforts to support post-secondary education since 1977, in some cases, dramatically. As a result, the federal share of post-secondary expenditure has risen from 59% to 63% of the overall operating costs during the first three years of the new arrangements. The tables report the federal share by province for 1977 and 1980, the total operating costs, and both federal and provincial shares of post-secondary expenditure expressed as a percentage of the gross national product over the period.

Federal Government Contributions and Expenditures on Education, 1981



Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements, 1981

% GNP Devoted to Post-Secondary Education

	Federal	Provincial
1975-76	0.95	0.79
1976-77	0.94	0.79
1977-78	1.01	0.81
1978-79	1.06	0.56
1979-80	1.05	0.49

Ministry of State for Social Development, Ottawa, 1981

Post-Secondary Operating Costs and Federal Share 1976-77 and 1979-80

	1976-77		1979-80		Increase in Op. Costs 77-80 %	Increase in Federal Cont. %	Change in Federal Share %
	Op. Costs	% Fed.	Op. Costs	% Fed.			
Canada	3,039.5	58.5	4,128.8	63.0	36	46	4.5
Newfoundland	57.3	55.6	73.8	83.3	42	93	27.7
P.E.I.	9.9	70.2	13.4	99.1	35	93	28.9
Nova Scotia	96.6	64.0	135.1	68.1	40	49	4.1
New Brunswick	66.8	59.2	89.8	84.3	34	92	25.1
Quebec	920.4	69.6	1,358.7	51.0	48	8	(18.6)
Ontario	1,129.6	53.6	1,426.0	65.1	26	53	11.5
Manitoba	112.3	65.5	130.5	86.2	16	53	20.6
Saskatchewan	100.9	59.9	131.8	78.9	31	72	19.0
Alberta	248.9	58.0	354.9	66.8	43	64	8.8
British Columbia	296.7	55.4	414.8	68.2	40	72	12.8

Secretary of State, Statistics Canada 1982

Student Loans

Since 1964, the federal government has subsidized bank loans to full-time students. Quebec operates an independent program and receives federal compensation. In recent years, this program has been administered through the provinces. The funds are not currently available to part-time students. The combined federal and provincial funds for student aid are reported in a table. They totalled $279 million in 1979-80 and include, for the federal portion, the cost to the federal government of the loan program under the Canada Student Loan Act.

The maximum level per student varies from $3,000 in Prince Edward Island to $12,000 in Alberta. This latter amount is available to "disadvantaged" students.

Student Aid 1979-80

	Total ($000s of dollars)	Federal Share %
Nfld.	6,506	29%
P.E.I.	1,104	47%
N.S.	8,741	37%
N.B.	6,387	41%
Que.	92,853	23%
Ont.	113,540	24%
Man.	7,000	27%
Sask.	4,806	42%
Alta.	18,522	28%
B.C.	20,307	30%
Canada	279,777	28%

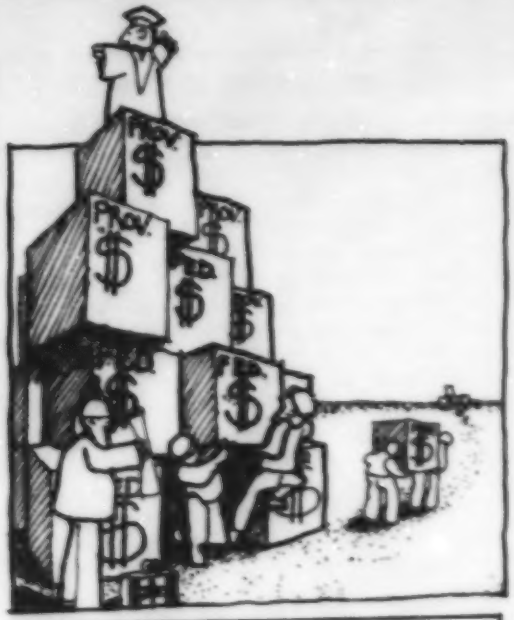
Report of the Federal-Provincial Task Force on Student Assistance, 1981

Occupational Training

In 1982 the federal Parliament passed the National Training Act, its third statute in the field of occupational training since 1960. Under these laws, Parliament authorized the purchase of training 'seats' in educational institutions and the payment of allowances to individuals selected by the federal government to take occupational training. The flow of funds has been through the provinces to institutions and direct to individuals in training. Under the new National Training Act (C-115), Parliament has authorized the government, subject to provincial consent, to deal directly with private and non-profit training organizations as well. The federal government also subsidizes the cost of training by employers.

1982: A Turning Point

Passage of the **National Training Act** completes a trend in the approach of the Canada Employment and Immigration Commission to occupational training investment which has been emerging over the past five years. This is a decision to concentrate the federal funds in areas of 'critical skill' shortage, and therefore to reduce the emphasis of training in other areas. For example, a great reduction in the provision of basic education to adults through federal occupational training has been evident since 1977. The new **Act** has been proclaimed into law just as the level of unemployment in Canada has reached a post-war high of more than 12% and debate is developing about the efficacy of such strong emphasis on short-term focus on critical skills when the long-term productivity of the Canadian economy is acknowledged to depend heavily on improving the overall skill levels and adaptability of the labour force. Where will we lie in our competition with trading partners in the coming decade if we ignore the need to improve the skill level of those members of the labour-force with the lowest initial education?



National Objectives of Federal Programs that Support Post-Secondary Education

On July 9, 1982, the Secretary of State presented to provincial Ministers of Education a revised set of national objectives and indicated his intention to include a statement of national objectives and principles in new legislation that he hoped to introduce in 1983. The ten objectives are:

- General Support
- Educational Opportunity
- Mobility
- Employability
- Research
- Official Languages in education
- Canadian understanding, citizenship and cultural identity
- International relations
- Federal direct schooling
- Needs of federal government as employer

1982 is also critical because of negotiations underway on new agreements to share the cost of post-secondary education in Canada. Over the past year the federal government has developed, for the first time, a series of 'national objectives' for its funding of post-secondary education. This is a change. How significant is this change? These objectives can be seen either as a rationale for massive federal investment or as an intrusion into an area of provincial jurisdiction. The provinces appear divided on this issue. Quebec, for example, insists upon its full and complete jurisdictional authority based upon a strong consensus in the Quebec community reflected in each of the major commissions of inquiry on education policy and consistent policies of provincial governments over decades. Other provinces have indicated their willingness to accommodate federal goals for its investment in post-secondary education.

Apart from the inter-governmental conflict over jurisdiction, Canadians should welcome debate on educational goals and this report suggests the need for focussing discussion on means to extend educational opportunities more equitably among groups in the adult population. Among specific changes which could be agreed in the short-term, the opening of student loans to part-time students appears the most attractive reform. It would further the process of educational opportunity which began with the expansion of part-time learning in the 1970's.

The Cost to the Student

Student Fees

The fee for a part-time or occasional student in a credit course is often higher than for a full-time student, measured by the instructional hour. In Quebec the costs are on average $1.25 more per hour of instruction.

The fees for non-credit programs are generally just as high if not higher, since institutions only rarely receive governmental subsidies for non-credit programs. In spite of these higher fees, adult learners rarely enjoy access to counselling or orientation services.

The federal government's occupational training programs are the only major exception to the general rule of full or partial cost recovery. These employment training funds purchase places in training institutions, usually community colleges (and School Boards in Quebec). They are also used to underwrite the costs of training on the job in industry. Those who are accepted into training through the Employment and Immigration Commission pay no fee for their course. In fact they usually receive a training allowance. Provincial governments occasionally supplement this plan with plans of their own. Quebec's Manpower Training Program is one example.

Student Aid and Paid Educational Leave

Part-Time

Part-time students are almost never eligible for student bursaries or loans. This barrier should be overcome because part-time students come from family backgrounds with lower average income levels than those of full-time students.

Full-Time

Only adults enrolled full-time, and who pay the same fees as do young people, have access to student loans and bursaries. The ratio between loan and bursary and the amount of both vary from one province to the next. They are not, however, well adapted to the needs of adults enrolled full-time. The payment per week is very low compared to the average wage of young people between the ages of 20 and 24 with 11 or 12 years schooling. A recent study indicated that the bursary is less than one half of this wage. The only exception is the bursary policy of the Alberta government for disadvantaged students.

In several Canadian jurisdictions, women who seek to obtain skills to assist their return to the labour force experience special problems in this area. First, they may lose all or part of their social assistance payments if they receive student aid. Second, it is their family income which is considered in determining eligibility for student aid. Their dependency upon their employed spouse is thereby reinforced by the administrative regulations.

Overall, adults receive little or no student aid. For some, reimbursement of tuition fees is offered by their employers. This practice is largely confined to large companies in the service sector. Members of collective bargaining units have, on some occasions, succeeded in negotiating paid or unpaid time off work for occupational training. In some cases this right has been negotiated for labour education as well. For the vast majority of working Canadians, no such benefits are available.

In order to benefit from student aid plans in Canada, an adult must somehow liberate himself or herself to study on a full-time basis. The exceptions are insignificant.

Under the federally-sponsored occupational training programs, the referral of adults for adult basic education (known as basic training for skill development) has been greatly reduced since 1977 (see table).

The right to paid educational leave, now widely available to workers in the labour forces of our trading partners, is almost non-existent in Canada. Despite the ILO recommendations of 1974, neither the federal nor the provincial governments have moved to implement this right in Canada. This despite a statement of intention by the federal Labour Minister in 1977 and the recommendation of the **Commission of Inquiry on Educational Leave and Productivity** (Chaired by R. J. Adams) in 1979.

Canada Manpower Training Program Full-Time BTSD Trainees and Expenditures, 1976-77 and 1980-81
(in 1976 dollars)

	1976-77	1980-81
Expenditures (Purchases and Allowances)	$123,741,881	$48,247,531
Trainees Started (Institutional)	44,910	24,799

CEIC, 1976-77, 1980-81

"In this convention the term 'paid educational leave' means leave granted to a worker for educational purposes for a specified period during working hours with adequate financial entitlements."

Convention 140,
International Labour Organization, 1974

Impact on Students of Institutions' Budget Allocation Process

In most provinces, publicly financed school boards also play major roles in the provision of learning to adults but this section is limited to a review of community colleges and universities.

Community Colleges

Community Colleges, also known as CEGEPs (Colleges d'enseignement general et professionel), CAATs (Colleges of Applied Arts and Technology) and otherwise, offer a large variety of non-credit courses to adults. These are not usually subsidized by the institutions out of its core funds. They usually are offered on a full-cost recovery basis. A significant exception is the Saskatchewan system.

Substantial portions of most college budgets come from funds paid through the federal government to the provinces under the adult occupational training agreements. Occasionally provincial ministries permit colleges to underwrite all or part of the fees of part-time credit students and to subsidize 'community development' activities on the part of the colleges. These are increasingly the exception in a period of budget cuts. Examples include community service programs in Quebec, general interest courses in Ontario and courses aimed at disadvantaged people in some western provinces.

Universities

It is difficult to analyse the portions of university budgets devoted to adult learning because these are generally integrated in global terms. Costs for part-time and full-time students are not segregated. Funds reach universities from provincial governments through either general support, per-capita payments, or historical methods (relying upon preceding year bases). The fact that universities bury adult education expenses is not to be criticized; it is an integrating factor for adult education in the university sector.

Because the adult student, usually part-time, tends to participate in social sciences and humanities, where the costs of delivering programs are lower per student because of large classes and lower capital costs, it is possible to support the contention that adult students attract more funds to the universities than are required to support their instruction.

In some provinces, universities can obtain provincial funding to offer special interest courses to adult students and to offer acclimatization services, community education, general interest courses, community development and research. Such funds are marginal and becoming less accessible as a result of budget cuts by provinces.

In both community colleges and universities, there is a tendency, especially for the non-credit course, for the institutions to develop courses and offer them to the public rather than to identify and respond to individual and community needs. There is also an incentive to continuing education services to be guided by the 'profit motive', making courses pay, rather than community service. Those who can best afford such courses will most benefit from them.

Despite the emergence of ratios for grants for part-time students which compare them to full-time students over the past decades, the arrival of this important new source of funding has not changed the behaviour of universities towards the part-time learner. Discrimination in fees persists, student/teacher ratios are more severe among part-time and evening classes, and a tendency persists to engage casual teachers to teach part-time learners. Universities also appear slow to adapt services geared to the 18-24 traditional age group of students from years past to the more varied age composition of the new university population.

One of the advantages of the existing financial relationship between colleges, universities and provincial governments who finance them, is that, for the most part, the relationships enable the institutions to behave with appropriate autonomy. But the financial relationships appear to offer no incentive to the institutions to adapt their services to the emerging social and individual needs of the growing adult population. Public policy and institutional practice must work to resolve this dilemma.

Chapter 6
AGENDA FOR DEBATE

In this report CAAE and ICEA have called for a public debate on the future of adult education in Canada. We suggest that this debate must consider some key questions.

1. **Adults have the right to learn throughout their lives, in alternation with work and other activities.**
   - How can we break the lock-step relationship between learning, earning and retirement through changes in public policy and institutional practice?

2. **Action is required to improve the access of those who now participate least. What can be done**
   - to enable part-time learning in policy and practice?
   - to eliminate discrimination between full-time and part-time learners in student aid plans?
   - to encourage adults to alternate between work and learning, to implement paid-educational leave?
   - to afford recognition to life experience in educational accreditation?
   - to overcome the barriers to part-time learning posed by inflexible schedules for courses and programs?
   - to improve the range and quality of support services for special groups?
   - to disseminate information on existing offerings more effectively?
   - What kind of affirmative action is needed to achieve equity in the access of women, native people, the handicapped, older adults, immigrants, low educational attainment adults, and francophones outside Quebec?

3. **Educational institutions must enhance their capacity to respond to the needs of the growing adult population in a time of rapid change.**
   - How can this be achieved in curriculum and program structure?
   - What is the appropriate balance between community, group and individual needs?

4. **Investment in the education of adults is a key factor in economic development and productivity.**
   - How can we adapt training policies to the changing meaning of work. For example, the increasing cultural content of jobs?
   - How should adult education policy and employment policy be harmonized?
   - What is the appropriate balance between short-term skill shortage training and the long-term need to invest in education for improving the skill level of the labour-force and its adaptability?

5. **Funding adult learning is an investment in the future. The need for additional resources for adult education is obvious.**
   - Where will the needed funds be located?

- How can we take into account the individual's right to defer society's investment in his or her education?
- What are the implications of such a right for public policy and fiscal arrangements at the federal-provincial level?
- How can governments offer institutions incentives to become more responsive while respecting the need for institutional autonomy and decentralized decision-making?

6. **Francophones outside Quebec should enjoy the same access to adult education in French and influence over its organization as the adult anglophone enjoys in Quebec.**
   - How can the access of francophones outside Quebec to adult education in their official language be increased?
   - How can they attain more influence over the organization of this education?
7. **Uniquely within Quebec, a strong consensus exists to support the exercise by the provincial government of its full jurisdiction over education policy. The policy and practice of adult education must respect the cultural diversity of Canada and the different perspectives of the two linguistic communities.**
   - What are the implications for the presence of the federal government in adult education?

Adults in both linguistic communities await clear responses from both institutions and governments. It is urgent that the debate begin.

ANNEX 1

CAAE expresses appreciation to . . .

. . . the following individuals who participated in consultation sessions organized in Vancouver, Edmonton, Saskatoon, Winnipeg, Montreal, Fredericton and Antigonish in order to gather and evaluate opinions on changing patterns of learning needs and barriers to post-secondary institutions:

Joyce Astle, Luke Batdorf, Leo Bissonnette, Phyllis Blaukopf, Pat Bodnarchuk, Kathy Borgan, Terry Anne Brydges, Plato Buduhan, Avon Burkholder, Leith Campbell, Shirley Chan, Debhra Dennison, Edwin Eagle, Janet Eaton, Joan Eddington, Pat Fahy, Ron Faris, Dave Flanagan, Farrell Fleming, Dennis Foth, Pat Fraser, George Geis, Jan Gerhke, Alf Gleneak, Doug Grant, Phil Green, Shelley Grunerud, Enclo Guerriero, Donna Hare, Ken Harvey, Cedric Hughes, Anne Ironside, Jerry Jerrett, Angela Kahn, Len Kirkland, Ron Kristjanson, Louis Lamothe, Pat Langridge, Lorne Macintyre, Ann MacLellan, Teresa MacNeil, Helen Mann, Jackie Markie, Francis Martin, Gordon Michael, Gerald Mosher, Harry Mullens, Mary Norton, Allison Nutt, Annette Osted, Jacques Plamondon, Roseann Richards, Mrs. R. Riley, Lenore Rogers, Kjell Rubenson, Lucille Sanderson, Mario Santos, Rein Selles, Lorne Sparling, Marjorie Staples, Brian Stewart, Sandy Susut, Sheilah Thompson, Val Thomson, C. E. Tisshaw, Marsha Trew, Ann Usher, Darlene Whitecalf, Judy Whitty, Reg Wickett, Gwen Wilgenhof, Herb Wytinck.

The Association is grateful to Robert Nixon, who co-ordinated the project and to Chris Dunn, Shannon Hamilton, Colin MacAdam, Holly Nimmons, Moe Samstag and Terry Trussler, who assembled and processed the information in collaboration with their colleagues at the Institut.

The booklet was produced with support from Nepean Development Consultants, Aerographics, Typex Inc., Brigid Hayes and Gord Lorimer.

ANNEXE 2 • BIBLIOGRAPHIE

1 Adams, R.J., Draper, P.M., Ducharme, C., L'éducation et le travailleur canadien, Rapport de la commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, Ottawa, 1979.

2 Alberta Advanced Education & Manpower Department, Annual report 1980-1981, Edmonton.

3 Anderson, Richard E. & Kast, Elisabeth Swain, The Costs and Financing of Adult Education & Training, Toronto: Heath and Company, 1982.

4 Ariaet, Paul, Psaacha, J. Gottfried, Turritin, Anton H., Is the Die Cast? Educational Achievements & Work Destinations of Youth: a six-year follow-up of the critical juncture high school students, Toronto: Ontario Ministry of Colleges & Universities, 1980.

5 Ariaet, Paul, Okihiro, Norman R., James, Carl, The Pursuit of Equality: Evaluation and Monitoring Accessibility to Post-secondary Education in Ontario — A Press Synopsis, Toronto, York University, Toronto: Minister of Education, Minister of Colleges & Universities, 1982.

6 Association canadienne d'éducation de langue française, L'enseignement post-secondaire non universitaire au Canada français, Québec, 1981.

7 Association canadienne d'éducation de langue française, L'enseignement post-secondaire universitaire au Canada français, Québec, 1980.

8 Barney, G.O., Freeman, P.H., Ulinski, C.A., Global 2000: Implications for Canada, Canadian Association for the Club of Rome/Environment Canada, Toronto.

9 Bélisvance, Michel, La Formation professionnelle des adultes: second regard sur la jungle administrative, Québec, E.N.A.P., 1981.

10 Bertrand, Yves, Valois, Paul, Les options en éducation, Ministère de l'éducation du Québec, 1981.

11 Betcherman, Gordon, Skills and Shortages: A Summary Guide to the Findings of the Human Resources Survey, Ottawa, Ministry of Supply & Services, 1982.

12 Betcherman, Gordon, Meeting Skill Requirements, Report of the Human Resource Survey, Ottawa, Ministry of Supply & Services, 1982.

13 Betcherman, Gordon, Les besoins de main-d'oeuvre qualifiée, Résultats de l'enquête sur les ressources humaines, Conseil économique du Canada, Ottawa, 1982.

14 Betcherman, Gordon, Meeting Skills Requirements: The Report of the Human Resource Resource Survey, Ottawa: Minister of Supply & Services, 1982.

15 Betcherman, Gordon, The Need for a Policy Pertaining to the Reception of Handicapped Students by Canadian Colleges and Universities: The Challenge of the 1980's, Montreal, Montreal Association for the Blind, 1982.

16 Botkin, James W., Elmandjra, Mahdi, Malitza, Mircea, No Limits to Learning: Bridging the Human Gap, A Report to the Club of Rome, Oxford: Pergamon Press Ltd., 1979.

17 Botkin, James W., L'apprentissage innovateur, la micro-électronique et l'évolution, dans Perspectives, Unesco, vol. XII, no. 1, 1982.

18 Brundage, Donald, Mackeracher, Dorothy, Adult Learning Principles and Their Application to Program Planning, Ministry of Education, Ontario, 1980.

19 Canada, Economic Council of Canada, In Short Supply Jobs and Skills in the 1980's, Ottawa, Minister of Supply and Service, Canada, 1982.

20 Canada, Economic Council of Canada, Financing Confederation: Today and Tomorrow, Ottawa: Ministry of Supply & Services, 1982.

21 Canada, Employment and Immigration Canada, Annual Report, 1980-1981, Ottawa, 1981.

22 Canada, Employment and Immigration Commission, Federal Occupational Skill Development Policy for the 1980's: The Canadian Occupational Projection System, Presented to the Federal-Provincial Conference of January 11, 1982 Skill Training for the 1980's, Ottawa, 1982.

23 Canada, Employment and Immigration Commission, Labour Market Development in the 1980'S, Ottawa: Minister of Supply and Services Canada 1981.

24 Canada, Employment and Immigration Commission "Technical Study 4", The Effects of Education on Native Behaviour in the Urban Labour Market, Ottawa, Minister of Supply & Services, Canada 1981.

25 Canada, Employment and Immigration Commission, Federal Occupational Skill Development Policy for the 1980's: Presentation to the Federal-Provincial Conference of January 11, 1982, Skill Training for the 1980's, Vancouver, 1982.

26 Canada, Indian Affairs and Northern, Indian Conditions: A Survey, Ottawa, 1980.

27 Canada, House of Commons, Fiscal Federalism in Canada, Ottawa: Ministry of Supply & Services, Canada 1981.

28 Canada, House of Commons, Bill C-115 An Act to establish a national program for occupational training, Ottawa: June 1982.

29 Canada, House of Commons, Special Parliamentary Committee on Employment Opportunities in the 1980's, Work for Tomorrow: Employment Opportunities in the 1980's, Ottawa, 1981.

30 Canada, Secretary of State, Initial Response of the Government of Canada to the "Obstacles" Report, Ottawa: Government of Canada, 1981.

31 Canada, Secretary of State, Notes for an Address by The Honourable Francis Fox, Consultation '81, Ottawa, 1981, Address by The Honourable Francis Fox to the Association of Universities & Colleges of Canada, Brock University, Ottawa, 1981.

32 Canada, Secretary of State, Some Characteristics of Post-secondary Students in Canada, Ottawa: Ministery of Supply & Services, Canada, 1976.

33 Canada, Special Committee on the Disabled and the Handicapped Obstacles Ottawa: Ministry of Supply & Services Canada, February 1981.

34 Canada, Statistics Canada, Advance Statistics of Education: 1981-1982, Catalogue 81-220 Annual.

35 Canada, Statistics Canada, Advanced Statistics of Education (81-220), Continuing Education in CAAT (81-348), Continuing Education in Universities (81-229), Education in Canada (81-229) Enrolment in CAATs (81-222), Labour Force (71-001), Ottawa, Statistics Canada, 1975-1982.

36 Canada, Statistics Canada, Financial Statistics of Universities and Colleges, 1980-1981 Ottawa: Canadian Association of University Business Officers, 1982.

37 Canada, Statistics Canada, The Labour Force (71-001) Mthly, Feature: patterns of full-time and part-time employment and unemployment: Results of the Annual Work Patterns Surveys 1977 to 1980, Ottawa: Ministry of Supply and Services Canada, March 1982.

38 Canada, Statistics Canada, Population Trends — 1981 Census, News Release July 6, 1982, Ottawa: 1982.

39 Canadian Association for Adult Education, Education and the Labour Market: An Issues Paper, Toronto: CAAE, 1981.

40 Canadian Association for Adult Education, Employment Issues and the Training System, Toronto: CAAE, 1981.

41 Canadian Association for Adult Education, A White Paper on the Education of Adults in Canada, Toronto: CAAE, 1964.

42 Canadian Association for Adult Education, Institut canadien d'éducation des adultes, Manpower Training at the Crossroads, Toronto, Montréal: CAAE-ICEA, 1976.

43 Canadian Organizing Committee for 1981, Education: Directions for Action, Ottawa: The International Year of Disabled Persons, 1981.

44 Clark, W., Zsigmond, Z. Job Market Reality for Post-secondary Graduates Employment Outcome by 1979 — Two Years After Graduation, Ottawa: Ministry of Supply & Services.

45 Clark, W., Devereaux, M.S. Zsigmond, Z. The Class of 2001: The School-age Population — Trends and Implications — 1981 to 2001, Ottawa: The Ministry of Industry, Trade and Commerce, 1979.

46 Clark, W., Devereaux, M.S., Zsigmond, Z. Les classes 2001: La Population d'âge scolaire: tendances et incidences 1981-2001, Ottawa, Statistique Canada et Fédération canadienne des enseignants, 1979.

47 Cohen, Leah "Technical Study 8" A Review of Women's Participation in the Non-Traditional Occupations, Ottawa, Minister of Supply and Services, 1981.

48 Commission d'études sur la formation des adultes, (La) Le Rapport de la CEFA: des mesures généreuses, d'autres inacceptables, une politique décevante. Montréal, 1982.

49 Commission d'étude sur la formation des adultes, Apprendre: une action volontaire et responsable, Québec, Ministère des Communications, 1982.

50 Comité d'étude de l'organisation de l'enseignement et de la recherche, Limites et possibilités de l'université de masse, Montréal, Université du Québec à Montréal, 1977.

51 Conseil des collèges, Avis du Conseil des collèges au Ministre de l'Education concernant la révision du programme fédéral de soutien à l'enseignement postsecondaire, Québec, 1982.

52 Conseil économique du Canada, Pénuries et carences, Travailleurs qualifiés et emplois durant les années 1980, Ottawa, 1982.

53 Conseil des Ministres de l'éducation, Aspects of Post-secondary Education in Canada, 1981.

54 Council of Minister of Education, Canada "Communiqué", Conference on Post-secondary Education. Toronto: CMEC. June 2, 1982.

55 Council of Ministers of Education, Secretary of State, Report of the Federal-Provincial Task Force on Student Assistance, Minister of Supply & Services: Canada 1981.

56 Council of Ministers of Education, Secretary of State, Education in Canada 1978-1979 and 1979-1980: Report to the 36th Session, Geneva: International Conference on Education, November 10-19, 1981.

57 Council of Ministers of Education, Conference on Post-secondary Education Issues in Canada for the 1980's. Approved at 36th Council meeting 1982.

58 Council of Ontario Universities, Critique of is the Die Cast? Toronto: York University, 1979.

59 Cross, Patricia, Adult as Learners, Jossey-Boss, San Francisco, 1981.

60 Casenauve, Jean, Dix grandes notions de la sociologie, coll. Points, Paris, Seuil, 1976.

61 Daniel, John, Stroud, Martha, Thompson, John, edited, Learning at a Distance, Edmonton, Athabasca University, 1982.

62 Daoust, Gaétan, Bélanger, Paul, L'Université dans une société éducative: de l'éducation des adultes à l'éducation permanente, Montréal, Presse de L'Université de Montréal, 1978.

63 Davis, Lyn, Dar ie, Sanjee, Mackerracher, D., and Ironside, D. Educational Needs and Learning Conditions of Adult Learners: Toronto: OISE Press, 1979.

64 Dubar, Claude, Formation permanente et contradictions sociales, Ed. Sociales, Paris, 1980.

65 Dupré, J. Stefan; Cameron, David M., McKechnie, Graeme H., Rotenberg, Théodore B., Federalism & Policy Development: the Case of Adult Occupational Training in Ontario, Toronto: University of Toronto Press, 1973.

66 Educational Research Institute of British Columbia, Learning At A Distance and The New Technology, Vancouver, ERI of B.C., 1982.

67 Etheridge, David, Agenda For Adult Learning Conference Proceedings, New Brunswick Community College, Fredericton, 1982.

68 Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec, Rapport sur l'éducation des adultes, Montréal, 1975.

69 Fédération des francophones hors-Québec, Deux poids, deux mesures, Ottawa, 1978.

70 Fédération des francophones hors-Québec, Pour nous inscrire dans l'avenir, juin 1982.

71 Fédération des francophones hors-Québec, Canada's Challenge, Two Communities, Two Standards, Francophones Outside Québec and Anglophones in Québec. A comparative Dossier, Ottawa: Fédération des francophones hors-Québec, 1978.
Les héritiers de Lord Durham, Volume I, Les francophones hors-Québec prennent la parole. Ottawa: Fédération des francophones hors-Québec, 1977.

72 Ferguson, Marilyn, Les enfants du verseau: pour un nouveau paradigme, Paris, Calman-Levy, 1981.

73 Freebury, J. D., Facilities & Services for Disabled Students at Canadian Universities and Colleges. Winnipeg: Physically Handicapped Concerns on Campus, 1981.

74 Foot, David K., Canada's Population Outlook: Demographic Futures and Economic Challenges. Canadian Institute for Economic Policy/James Lorimer & Company, Toronto, 1982.

75 Gallup, George H., A Decade of Gallup Polls of Attitudes Toward Education 1969-1978. Phi Delta Kappa.

76 Garvais, Michèle, Evolution démographique récente au Québec et nécessité de l'intervention des pouvoirs publics, Québec, E.N.A.P., 1981.

77 Godfrey, D., Parkhill, D., Gutenberg, Two: The New Electronics and Social Change, Toronto, Porcepic Press, 1982.

78 Gouvernement du Québec, Un projet actif/f, Enoncé d'orientations et plan d'action pour la mise en oeuvre d'une politique québecoise de la recherche scientifique, Québec, 1980.

79 Grégoire, Réginald, La formation et l'insertion des jeunes de 15 à 19 ans dans la société: un défi pour toutes les institutions, Ministère de l'Education, Québec, 1981.

80 Groupe d'étude sur l'évolution du marché du travail, L'évolution du marché du travail dans les années '80, Ottawa, 1981.

81 Guertin, Jean-Aimé, Comité spécial sur les perspectives d'emploi pour les années '80, Synthèse des témoignages, Ottawa, 1981.

82 Holland, John W., Stolnitz, Michael L., Public Policy and Manpower Development, Toronto, OISE Press, 1975.

83 Humphrey's and Porter, Part-time Studies and Accessibility, Ottawa, Carleton University, 1979.

84 Institut canadien d'éducation des adultes, Pour une démocratisation de l'éducation des adultes, Editions coopératives Albert St-Martin, Montréal, 1981.

85 Institut canadien d'éducation des adultes, Guide d'appropriation du rapport de la Commission Jean sur l'éducation des adultes, Montréal, ICEA, 1982.

86 Institut canadien d'éducation des adultes, 10 éléments-clés pour une démocratisation de l'éducation des adultes, Montréal, ICEA, 1980.

87 Institut canadien d'éducation des adultes, Canadian Association for Adult Education, La formation professionnelle en question, Québec, 1976.

88 Ivany, J. W., George & Manley-Casimir, Michael E., (Eds) Federal-Provincial Relations: Education Canada, Toronto: OISE Press/Simon Fraser University, 1981.

89 Joyal, André, Vermot-Desroches, Bernard, Comportements de consommation et émergence de sociétés organiques, Université du Québec à Trois-Rivières, avril 1982.

90 Kettle, John, The Big Generation, Toronto McClelland and Stewart Limited, 1980.

91 Kidd, J. Roby & Selman, R. Gordon, (Ed) The Coming of Age: Canadian Adult Education in the 1980's, Toronto: Canadian Association for Adult Education, 1978.

92 Lambert, George, La redistribution du temps tout au long de la vie et la recherche d'approches plus souples pour parvenir à une éducation continue, notamment par un aménagement du temps de travail, par de nouvelles formes de participation et d'apports permanents à la famille et à la communauté, Centre international de gérontologie sociale, mars 1982.

93 Learning (Magazine), Implementing Lifelong Learning: A Critical Time, Editorial, Toronto, CAAE, 1981.

94 Leslie, Peter M., Canadian Universities 1980 and Beyond: Enrolment Structural Change and Finance, Ottawa, Association of Universities & Colleges of Canada, 1980.

95 Levy-Coughlin, Program Availability and Student Needs in Part-time Studies at Ontario Universities, Toronto, Ontario, Ministry of Colleges and Universities, 1982.

96 Lyotard, Jean-François, Les problèmes du savoir dans les sociétés industrielles les plus développées, Gouvernement du Québec, Conseil des Universités, 1979.

97 MacKerracher, Dorothy et al, Adult Basic Education for Women: A Model for Policy Development, Toronto, CCLOW, 1978.

98 Mangeon-Abboud, Nicole, Entre l'école et l'usine, Paris, Groupe de sociologie du travail, 1976.

99 McLeod, T. H., (Ed.) Post-Secondary Education in a Technological Society, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1973.

100 Mehmet, O., Who Benefits from the Ontario University System, Toronto: Ontario Economic Council, 1978.

101 Menzies, Heather, Women and the Chip: Case Studies of the Effects of Informatics on Employment in Canada, Montréal: The Institute for Research on Public Policy, 1981.

102 Ministère de l'Éducation, Conseil de l'éducation franco-ontarienne, L'éducation permanente: le troisième système, Toronto, 1981.

103 Ministère de l'éducation, Bibliographie analytique sur l'éducation au Québec, no. 1, 1981.

104 National Union of Students, From the Perspective of Equity: Response to the Report of the Federal-Provincial Task Force on Student Assistance. National Union of Students, 1981.

105 Nora, Simon, Minc, Alain, L'Informatisation de la société, Paris, Ed. Seuil, 1978.

106 O.C.D.E., Overview of Issues and Notes for Discussion, Paris, 1981.

107 Office de planification et de développement du Québec, L'économie du Québec dans les années '80. Un scénario de référence. Québec, 1981.

108 Ontario Council on University Affairs, Interprovincial Comparisons of University Expenditures: Report of the Tripartite Committee on Interprovincial Comparisons. September, 1980.

109 Ontario Council on University Affairs, Interprovincial Comparisons of University Financing: Third Report of the Tripartite Committee on Interprovincial Comparisons. Province of Ontario, Toronto, 1981.

110 Ontario, Ministry of Education/Ministry of Colleges and Universities, Continuing Education, The Third System, Toronto, 1981.

111 Organization for Economic Co-operation & Development, Direct Job Creation in the Public Sector, Paris: OECD, 1980.

112 Organization for Economic Co-operation & Development, Employment in the Public Sector, Paris: OECD, 1982.

113 Organization for Economic Co-operation & Development, Future Educational Policies in the Changing Social & Economic Context. Report of the Meeting of the OECD Education Committee at Ministerial Level. Paris: Organization for Economic Co-operation & Development, 1979.

114 Organization for Economic Co-operation & Development, Labour Force Statistics, 1969-1980, Paris, 1982.

115 Organization for Economic Co-operation & Development, Recurrent Education, Trends and Issues, Paris, 1975.

116 Organization for Economic Co-operation & Development, Intergovernmental Conference on Policies for Higher Education in the Eighties: Château de la Muette, Paris, 12-14th October, 1981, Country Reports: Norway, Paris: OECD, 1981.

117 Organisation universitaire interaméricaine, L'enseignement supérieur à distance dans les Amériques, Québec, Buenos Aires, 1981.

118 Osberg, Lars, Economic Inequality in Canada, Toronto: Butterworths, 1981.

119 Picot, G., The Changing Education Profile of Canadians, 1961 to 2000. Projections of educational attainment for the Canadian population and labour force, Ottawa: Statistics Canada, 1980.

120 Pike, Robert M., Crest, Mario, Part-time Undergraduate Studies in Ontario, Innovation in Access to Higher Education. New York: International Council for Educational Development, 1978.

121 Pike, Robert M., Who Doesn't Get to University — And Why: A Study on Accessibility to Higher Education in Canada, Ottawa: Association of Universities and Colleges in Canada, 1970.

122 Pitman, Walter, Employment, Education and the Labour Market, An Issues Paper, Toronto: CAAE, 1982.

123 "Quelles formations pour les femmes?" dans Éducation permanente, no. spécial, no. 64, juin 1982.

124 Ray, Douglas, Harley, Ann, Bayles, Michael, Values, Life-long Education and An Aging Canadian Population, University of Western Ontario, 1981.

125 Regan, Gérald A., Consultation fédérale-provinciale sur l'enseignement post-secondaire, Allocution, Toronto, 1982.

126 Rohn, Gosta, "Vers une société de libre choix", dans Droit Social, juillet-août, 1976.

127 Rose, David, Employment, Education and the Labour Market in the 1980's, An Issues Paper, Toronto: CAAE, 1981.

128 Rose, Vincent, Culture organisationnelle et idéologie dans les organisations publiques de service: quelques observations sur l'usage politique, administratif et professionnel de la notion de "besoin", Université Laval, 1978.

129 Rubenson, Kjell, (Ed.) Adult Education for Social Change: Research on the Swedish Allocation Policy, Stockholm Institute of Education, CWK Gleerup, 1980.

130 Saskatchewan Department of Continuing Education, Annual Report, 1980-81, Government of Saskatchewan, Regina, 1981.

131 Sen, Joya, Unemployment of Youth: The Importance of Education for Their Adjustment to the Canadian Labour Market, Toronto: OISE Press, 1982.

132 Sheffield, Edward, Research on Post-secondary Education in Canada, Review for the Canadian Society for the Study of Higher Education and the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada, Winnipeg: Canadian Society for the Study of Higher Education, 1981.

133 Simcoe, Patricia, Pollard, Gordon, Continuing Education in Manitoba: Survey of Current Programs: a report prepared for the Manitoba Association for Continuing Education, Winnipeg: MACE, 1980.

134 Smith, Arthur, "Technical Study 34" Generic Skills: Improving Transferability in Occupational Training, 1981.

135 Smith, Paul, Essai de classification des compétences nécessaires pour devenir une personne autonome et bien équilibrée, Ottawa, Emploi et Immigration Canada, 1982.

136 Solmon, Lewis C., Gordon Joanne J., The Characteristics and Needs of Adults in Post-secondary Education, Lexington Books, 1981.

137 Stager, David A. Thomas, Alan M., and Research Associates & Assistants at the Institute for Policy Analysis, & OISE, Continuing Education in Canada. A report to the Education Support Branch Office of the Secretary of State, Institute for Policy Analysis, Toronto: University of Toronto Press, 1972.

138 Stager, David, The Federal Government's Role in the Development of Highly Qualified Labour Part One — Report to the Task Force on Labour Market Development, Department of Employment and Immigration, Canada Employment and Immigration Commission. Toronto: University of Toronto, 1981.

139 Stager, David, The Federal Government's Role in the Development of Highly Qualified Labour, Part Two — Report to the Task Force on Labour Market Development, Department of Employment and Immigration, Canada Employment and Immigration Commission, Toronto: University of Toronto, 1981.

140 Stewart, F. K., Learning Opportunities for Adults: A Study of Adult and Continuing Education in N.S., Halifax: Nova Scotia Department of Education, 1981.

141 Swan, Carole, Women in the Canadian Labour Force. A report submitted to the Labour Market Development Task Force, Canada: Status of Women, 1981.

142 Thomas, Alan M., Abbey, David S., MacKeracher, Dorothy, Labour Education Program Second Evaluation: Years Three and Four (1979-80 and 1980-81), Toronto: OISE Press, 1982.

143 Thomas Allan, Holland, J., MacLeod, B., Boards of Education and Adult Education — A Functional Definition of Continuing Education, for Boards of Education in Ontario, Toronto: OISE Press, 1979.

144 Thomas, Audrey M., Canadian Adult Basic Literacy Resource Kit, The Movement for Canadian Literacy, 1979.

145 Thompson, Jane L., (Ed.) Adult Education for a Change, London: Hutchinson & Co., 1980.

146 Tracz, George S., Organizational Aspects of University Management in the 1980's. Toronto: OISE Press, 1982.

147 UNESCO, Youth in the 1980's, Prepared on occasion of the International Youth Year, Paris: The Unesco Press, 1981.

148 Vanier Institute of the Family, (The), The Future of Work, A Contribution to the Public Debate on Canada's Future, Ottawa: The Vanier Institute of the Family/ St. George's House, 1980.

149 Waniewicz, Ignacy, Demand for Part-time Learning in Ontario, Toronto: OISE Press, 1976.

150 Wilson, Isabel, Citizen's Forum: "Canada's National Priorities", Toronto: OISE Press, 1980.